



CÂMARA MUNICIPAL DE MONTES CLAROS

Arquivo Público Vereador Ivan José Lopes

ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA DE MONTES CLAROS

FLASH

7116

Presidente da Mesa Diretora: Coriolando da Soledade Ribeiro Afonso

Espécie: Projeto de lei

Categoria: Não votado, não tramitado

Autoria: Iniciativa Popular

Data: 01/07/2008

Descrição Sumária: PROJETO DE LEI Nº 195/2008. (NÃO VOTADO). Institui o "Passe-Escolar" no serviço de transporte coletivo urbano do município de Montes Claros e dá outras providências.

Controle Interno – Caixa: 26.5 **Posição:** 61 **Número de folhas:** 23

Espécie: PL
Categoria: Não votado
Cl: 26.5
Ordem: 61
nº fls: 21



Câmara Municipal de Montes Claros

PROJETO DE LEI Nº 195 /2008

AUTOR: **Iniciativa Popular**

ASSUNTO: **Institui o Passe Escolar no Serviço de Transporte Coletivo Urbano do Município de Montes Claros e dá Outras Providências.”.**

MOVIMENTO

Entrada em – 01/07/2008
Comissão Legislação e Justiça

- 1 - _____
- 2 - _____
- 3 - _____
- 4 - _____
- 5 - _____
- 6 - _____
- 7 - _____
- 8 - _____
- 9 - _____
- 10 - _____

Consoante o disposto no Artigo 49 da Lei Orgânica Municipal de Montes Claros, que faculta a iniciativa das leis "ao eleitorado, que a exercerá sob a forma de moção articulada, subscrita, no mínimo, por 5% (cinco por cento) do total do número de eleitores do Município", os eleitores que assinam no verso desta propõem à Câmara Municipal de Montes Claros o presente Projeto de Lei de iniciativa popular:

Projeto de Lei de iniciativa popular nº 195/2008

Institui o Passe Escolar no serviço de transporte coletivo urbano do Município de Montes Claros e dá outras providências.

Artigo 1º - Fica instituído o Passe Escolar no serviço de transporte coletivo urbano do Município de Montes Claros.

Parágrafo 1º - O valor do Passe Escolar será de 50% (cinquenta por cento) da tarifa normal praticada pelo serviço municipal de transporte coletivo urbano em qualquer das suas modalidades.

Parágrafo 2º - Terão direito ao Passe Escolar os estudantes do ensino fundamental, médio e superior, além dos estudantes dos cursos técnico-profissionalizantes e supletivos, regularmente matriculados em estabelecimentos públicos, particulares ou cooperativistas de ensino, cujo funcionamento esteja devidamente autorizado pelo órgão público competente.

Artigo 2º - Para fazerem jus ao benefício de que trata o Artigo anterior os estudantes deverão comprovar que residem a uma distância mínima de 1 (hum) quilômetro do estabelecimento de ensino a que estiverem matriculados.

Parágrafo 1º - A comprovação da condição mencionada no *caput* deste Artigo se dará mediante informações prestadas pelos estabelecimentos de ensino com base nos dados constantes do Cadastro Escolar, ou outra forma utilizada por eles para comprovação do endereço residencial dos estudantes matriculados.

Parágrafo 2º - Os estabelecimentos de ensino deverão enviar, no prazo máximo de 30 (trinta) dias após o início do período letivo, as listagens dos estudantes que atendem ao requisito definido no *caput* deste Artigo, ao órgão competente da Prefeitura Municipal, que os cadastrará e, no prazo máximo de 10 (dez) dias úteis, encaminhará aos postos de venda do Passe Escolar.

Artigo 3º - Para a aquisição do Passe Escolar o estudante deverá apresentar a Carteira de Identidade Estudantil, emitida e distribuída pela UBES (União Brasileira dos Estudantes Secundaristas) ou pelo DEMC (Diretório dos Estudantes de Montes Claros), para os estudantes do ensino fundamental e médio e dos cursos técnico-profissionalizantes e supletivos, e pela UNE (União Nacional dos Estudantes) ou pelos DCE's (Diretórios Centrais dos Estudantes), para os estudantes do ensino superior.

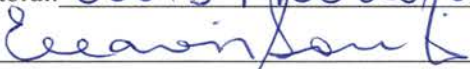
Artigo 4º - O estudante que fizer jus ao benefício instituído por esta Lei, depois de devidamente cadastrado pelo órgão competente da Prefeitura Municipal de Montes Claros, poderá adquirir o Passe Escolar, seja ele impresso ou sob qualquer outra forma de emissão, nos postos de venda do Passe Escolar.

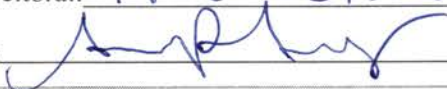
Artigo 5º - Cada estudante que fizer jus ao benefício instituído por esta Lei terá direito a 70 (setenta) Passes Escolares por mês, podendo utilizá-los durante todos os dias do ano.

Artigo 6º - Qualquer cobrança a título de complementação sujeitará a empresa infratora às penalidades previstas no Código de Defesa do Consumidor, além de outras penalidades legais e contratuais cabíveis.

Artigo 7º - Caberá ao poder público municipal, por meio dos órgãos responsáveis pelo transporte e defesa do consumidor, a fiscalização do cumprimento da presente Lei, autuando as empresas que a descumprirem e cominando-lhes as sanções cabíveis.

Artigo 8º - Esta Lei entrará em vigor 30 (trinta) dias após a sua publicação, revogando-se as disposições em contrário.

Nome completo: EURÍPEDES XAVIER SOUTO
Endereço residencial: RUA OLÍMPIO GUEDES, 831 - MORADA DO SOL
Nº Título Eleitoral: 00015 190002/05 Zona: 0185 Seção: 0136
Assinatura: 

Nome completo: ANGELO RODRIGUES ARAÚJO
Endereço residencial: RA GIRASSOL 181 - Sagrada família
Nº Título Eleitoral: 1406 0275 0256 Zona: 185 Seção: 144
Assinatura: 

Nome completo: Lucas Alves ~~Alves~~ Coelho
Endereço residencial: R: ELOI PEIXEIRA B: VILA GUILHEMINA 371
Nº Título Eleitoral: 1787 8775 0281 Zona: 184 Seção: 0360
Assinatura: Lucas Alves Coelho

Nome completo: Gequiel Dias Da Silva
Endereço residencial: R: do Atlético Nº 836, Alterosa
Nº Título Eleitoral: 151487710256 Zona: 184 Seção: 0348
Assinatura: Gequiel Dias da Silva

Nome completo: Clara Montana Inácio Xavier
Endereço residencial: Rua Olímpio Guedes, nº 831, Bairro Morada do Sol
Nº Título Eleitoral: 1838 0002 0281 Zona: 185 Seção: 0209
Assinatura: Clara Montana Inácio Xavier

Nome completo: Ingrid Gabriela Oliveira Souza
Endereço residencial: R: Botafogo Nº 1341 n. sra. das Graças
Nº Título Eleitoral: 18524 3392 0281 Zona: 184 Seção: 0392
Assinatura: Ingrid Gabriela O. Souza

Nome completo: ROSÂNGELA BENTO DA CRUZ
Endereço residencial: R. JOAQUIM ALVES, 20 - SANTOS REIS
Nº Título Eleitoral: 1108 30000 281 Zona: 0185 Seção: 0081
Assinatura: Rosângela Bento da Cruz

Nome completo: ANTÔNIO BENTO DA CRUZ
Endereço residencial: R. JOAQUIM ALVES, 20 - SANTOS REIS
Nº Título Eleitoral: 0570 8960 0272 Zona: 0185 Seção: 0333
Assinatura: Antônio B. da Cruz



CÂMARA MUNICIPAL DE MONTES CLAROS

ASSESSORIA TÉCNICA LEGISLATIVA

PARECER SOBRE PROJETO DE LEI DE INICIATIVA POPULAR QUE INSTITUI O PASSE ESCOLAR NO SERVIÇO DE TRANSPORTE COLETIVO URBANO DO MUNICÍPIO DE MONTES CLAROS E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS."

Projeto de Lei enviado à Assessoria Legislativa da Câmara Municipal de Montes Claros –MG, para análise de sua constitucionalidade, legalidade e forma técnica de redação.

O projeto sob comento institui o Passe-Escolar no Serviço de Transporte Coletivo Urbano de Montes Claros.

Por se tratar de Projeto de Lei de Iniciativa Popular, foi encaminhado ofício ao Egrégio Tribunal Regional Eleitoral de Minas Gerais para que este informasse o número de eleitores existentes na cidade de Montes Claros, recebendo, como resposta, memorando cuja cópia se junta ao presente parecer, atestando que o eleitorado de Montes Claros é de 225.404 (duzentos e vinte e cinco mil, quatrocentos e quatro) eleitores, razão pela qual o número de assinaturas apresentado, qual seja, 13.241 (treze mil duzentos e quarenta e um), é superior ao mínimo exigido.

No projeto em comento, além da instituição do referido "passe-escolar", que seria uma tarifa diferenciada para a classe que menciona, estão previstas as formas de implementação do referido "passe-escolar", gerando obrigações e despesas para o Poder Executivo, além de obrigações e despesas para as Instituições de Ensino Estaduais e Federais o que o torna, ao nosso sentir, ilegal por vício de iniciativa.

Entendimento este corroborado por parecer da JN&C, cuja cópia também ora se junta, donde extraímos a conclusão:

"Por todo o que foi exposto, é o presente para concluir pela inconstitucionalidade do Projeto de Lei ora examinado por vício de iniciativa, devido ao aumento de despesa que será ocasionado com a fiscalização e instituição do benefício que ficarão a cargo do Município."

Não obstante, há que se ressaltar que o "Passe Escolar" não poderia entrar em vigor no presente ano sob pena de infração ao disposto no Art. 73, parágrafo 10, da Lei 9.504/97 que transcrevemos:

Art. 73. São proibidas aos agentes públicos, servidores ou não, as seguintes condutas tendentes a afetar a igualdade de oportunidades entre candidatos nos pleitos eleitorais:

§ 10. No ano em que se realizar eleição, fica proibida a distribuição gratuita de bens, valores ou benefícios por parte da Administração Pública, exceto nos casos de calamidade pública, de estado de emergência ou de programas sociais autorizados em lei e já em execução




CÂMARA MUNICIPAL DE MONTES CLAROS

orçamentária no exercício anterior, casos em que o Ministério Público poderá promover o acompanhamento de sua execução financeira e administrativa.

Em face ao exposto, o Projeto de Lei fere e contraria as disposições constitucionais e seus princípios, pelo que é o mesmo Inconstitucional e, infringe normas superiores ordinárias e complementares, sendo de igual forma, ilegal.

É o parecer, sob censura.

Montes Claros/MG, 04 de agosto de 2008.


Luciano Barbosa Braga
Assessor Legislativo
OAB/MG 78.605



TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE MINAS GERAIS

SECRETARIA DE TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO

COORDENADORIA DE PROCESSAMENTO DE ELEIÇÕES

Em 02 . 01 . 08

Departamento: **SEÇÃO DE CADASTRO ELEITORAL**

Memorando para: Exm^o. Sr.
Cariolando da Soledade Ribeiro Afonso
Presidente da Câmara Municipal
Montes Claros - MG

Encaminho a V. Ex^a., em resposta ao ofício anexo, relação das Zonas Eleitorais de Montes Claros, com os respectivos eleitorados.

Cordiais saudações,

DES. ALMEIDA MELO

Vice – Presidente e Corregedor Regional Eleitoral

SMA/jeh



Distribuição do Eleitorado por Município/Zona

Município	Zona	Locais	Seções	Aptos	Cancelados	Suspensos	Base Histórica	Vagas Reservadas
48658 - MONTES CLAROS	184	44	178	52.713	2.454	187	0	0
	185	39	188	61.523	2.676	240	0	0
	317	51	208	65.307	3.090	323	0	0
	325	22	141	45.861	2.337	232	0	0
	Total	156	715	225.404	10.557	982	0	0
TOTAIS	156	715	225.404	10.557	982	0	0	



CÂMARA MUNICIPAL DE MONTES CLAROS

Montes Claros, 26 de junho de 2008.

OFÍCIO: SOLICITAÇÃO FAZ
GABINETE DA PRESIDÊNCIA

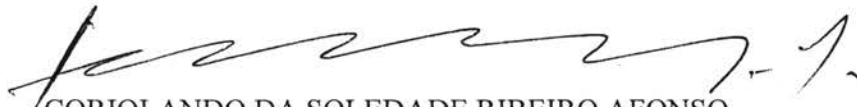
TRE / MG
SEÇÃO DE PROTOCOLO GERAL
41192/2008
01/07/2008 - 10:58


Excelentíssimo Senhor Presidente:

Vimos por meio do presente, considerando que foi apresentado nesta Casa Legislativa Projeto de Lei de Iniciativa Popular, que, a teor da legislação vigente necessita da assinatura de, no mínimo, 5% (cinco por cento) do eleitorado local, solicitar a Vossa Excelência seja enviado a esta Câmara Municipal ofício informando qual o atual eleitorado da cidade de Montes Claros/MG para aferição das condições de legalidade do referido projeto de lei.

Certos de contarmos com vossa costumeira atenção, aproveitamos o ensejo para enviar-lhe os nossos mais altos protestos de estima e consideração.

Cordialmente



CORIOLANDO DA SOLEDADE RIBEIRO AFONSO
PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE MONTES CLAROS

EXCELENTÍSSIMO SENHOR PRESIDENTE DO TRIBUNAL REGIONAL
ELEITORAL DE MINAS GERAIS
DESEMBARGADOR JOAQUIM HERCULANO RODRIGUES

PARECER
(Consulta nº 09/08)

“Projeto de Lei - Instituição de Tarifa - Escolar no sistema de transporte coletivo municipal - Aumento de despesa - Iniciativa privativa do Poder Executivo - Pretensão de concessão de benefício em ano eleitoral -Vedação.”

I – RELATÓRIO

A **CÂMARA MUNICIPAL DE MONTES CLAROS**, por meio do seu Assessor Técnico Legislativo, Dr. *Luciano Barbosa Braga*, solicita parecer desta especializada Consultoria acerca da constitucionalidade e legalidade de Projeto de Lei de Iniciativa Popular que institui a Tarifa-Escolar no serviço de transporte coletivo urbano deste Município.

Salienta-se que matéria semelhante foi objeto de análise desta Consultoria nos Pareceres 04/2006 e 02/2007. Entretanto, nesse momento, há novas abordagens a respeito do período eleitoral, da competência do Poder Executivo e de Iniciativa Popular.

Ante a questão apresentada, emite-se o seguinte parecer.



II – FUNDAMENTAÇÃO

1. Primeiramente, dúvida não há no que diz respeito à possibilidade de o Município legislar e prestar serviços sobre assuntos de interesse local, em razão do prescrito na Constituição da República do Brasil em seu artigo 30, incisos I, II e V, *in verbis*:

“Art. 30: Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assunto de interesse local;

II - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber;

(...)

V - organizar e prestar, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, os serviços públicos de interesse local, incluindo o de transporte coletivo, que tem caráter essencial;”

2. No caso em apreço, averigua-se que a iniciativa do Passe Escolar se demonstra como de iniciativa geral, não havendo vedação em qualquer dispositivo legal, quais sejam, Constituição da República, Constituição do Estado de Minas Gerais e Lei Orgânica do Município de Montes Claros, que iniba a possibilidade da Iniciativa Popular para tratar sobre matéria de Passe Escolar para estudantes ingressarem no transporte coletivo urbano do Município, informado, conforme explicações do Parecer 04/06, que ora se transcrevem:

“1 – A Carta da República, ao tratar da Assistência e da Educação, estabelece critérios constitucionais que visam a participação da população, por meio de organizações representativas, na formulação de determinadas políticas sociais. No mesmo sentido, estabelece o art. 205 que a educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho.

1.1 – O artigo 206 estabelece como o princípio constitucional a

igualdade de condições para o acesso e permanência na escola. A adoção da tarifa-escolar vem atender critérios que justificam e fundamentam sua constitucionalidade. E o art.208, VII, da CR, explicita, ainda mais, a questão de transporte, verbis:

“Art. 208 – O dever do Estado com a educação será efetivado mediante a garantia de:

(...)

VII – atendimento ao educando, no ensino fundamental, através de programas suplementares de material didático-escolar, transporte, alimentação e assistência à saúde.(...)”
(grifo nosso)

2 – A Lei Maior, ao tratar da “Educação”, determina a distribuição de recursos públicos, dando prioridade ao atendimento das necessidades do ensino obrigatório. O art. 214, II, da CR, preconiza a universalização de atendimento escolar, verbis:

“Art.214 – A lei estabelecerá o plano nacional de educação, de duração plurianual, visando à articulação e ao desenvolvimento do ensino em seus diversos níveis e à integração das ações do poder público que conduzam à:

(...)

II – universalização do atendimento escolar;(...)”.

2.1 – Cretella Júnior, em mais um de seus lampejos de genialidade, colocou a questão no melhor rumo:

“O atendimento escolar, antes de ser estrito, local, limitado, deverá, em obediência ao plano nacional plurianual de educação, alargar seu âmbito, visando à articulação e ao desenvolvimento do ensino, em seus diferentes níveis, zelando as autoridades responsáveis para que se generalize o atendimento, espalhando-se as escolas e centros de estudo de norte a sul, de leste a oeste, em todo território nacional.”(JÚNIOR, Cretella. Comentários à Constituição de 1988, artigos 170 a 232. São Paulo: Forense Universitária; 1993, p.4429).

3 – A Constituição da República, reiteradamente, demonstra interesse em valorizar a educação, inclusive no que se refere às despesas públicas. Entretanto, na prática, malgrado o advento das Leis n° 9.394 e 9.424/96 e Emenda Constitucional n° 14/96, poucas políticas sociais têm-se desenvolvido nesse

sentido.

4 – No entanto, não se pode negar as miraculosas disposições constitucionais a respeito da matéria ora versada, concluindo-se pela possibilidade de concessão de tarifa diferenciada aos estudantes no sistema de transporte coletivo municipal.

5 – Todavia, mister observar que a concretização deste projeto deve estar revestida de todo zelo e cuidado pelo Administrador Municipal, de modo a garantir que apenas as pessoas que realmente necessitem deste benefício sejam atendidas, e que não haja alterações no equilíbrio econômico-financeiro do contrato celebrado com o particular responsável pela prestação do serviço de transporte local.

6.1 – Ressalte-se, ainda, a necessidade de se observar o princípio da legalidade orçamentária, como tal contido no art.167, I e II, da Constituição da República. Consoante citadas normas, veda-se o início de programas ou projetos não incluídos em lei orçamentária, bem como a realização de despesas ou assunção de obrigações diretas que excedam os créditos orçamentários e/ou adicionais. Deste modo, irmana-se aludido princípio com o princípio da universalidade orçamentária, que impõe a inclusão no orçamento anual de todas as receitas e despesas da Administração (caso a dita concessão da tarifa diferenciada acarrete alguma despesa para o Município).

7 – Oportuno trazer à colação a crítica elaborada por Erivaldo da Silva Santos, em artigo avulso, no qual o autor adverte os administradores públicos para os custos reais de projetos que impliquem redução ou isenção de tarifas de transporte público:

“É inegável que sendo o serviço público de transporte coletivo sustentado por quem o utiliza, mediante o pagamento do preço da passagem fixado pelo Poder Concedente respectivo, com base na apuração dos custos planilhados, rateados entre os passageiros pagantes, estes estarão pagando também pelo usuário da gratuidade ou do abatimento se mensurados estes no cálculo tarifário. De outra sorte, se não considerada a quantidade dos não pagantes, estará a transportadora arcando com o custo da gratuidade e sacrificando a verba de remuneração de seu capital”.

8 – Observe-se, ainda, que há o risco de se propiciar favorecimento de pessoas que não necessitam do referido

benefício, o que por si só deve ser afastado e repudiado. Não há dispositivo legal algum que possa respaldar tais condutas. Assim, os critérios estabelecidos no Projeto de Lei em apreço, tais como: estar o estudante regularmente matriculado em estabelecimentos públicos, residir a uma distância mínima de 2 quilômetros do estabelecimento de ensino, possuir renda familiar mensal não superior a 3 salários mínimos, devem ser rigorosamente observados, a fim de se evitar abusos e utilização do benefício por aqueles de que não necessitam.

9 – Cumpre salientar, por outro lado, que a matéria em voga é de iniciativa geral, ou concorrente, não sendo reservada como de competência exclusiva do Poder Executivo. A Lei Orgânica do Município não prescreve nenhum obstáculo ao fato de que a iniciativa do projeto de lei seja de Vereador, estando apto a propô-la.

9.1 - O art. 51, da Lei Orgânica do Município de Montes Claros, ao estabelecer as questões que serão de competência exclusiva do Prefeito Municipal, não possui qualquer dispositivo dentro do qual poderia enquadrar-se a instituição de tarifa diferenciada para os estudantes do ensino público.

10 – Tampouco pode-se considerar que a questão em apreço insira-se no contexto do art. 120, da LOM, conforme questionado pelo Consulente, que dispõe da seguinte forma:

“Art. 120 – As tarifas dos serviços públicos deverão ser fixadas pelo Executivo, tendo em vista a justa remuneração”.

10.1 – Isso porque quando o Projeto de Lei sob consulta disciplina sobre a Tarifa-Escolar não está instituindo valores específicos para o preço público do transporte coletivo. Apenas dispõe que o valor a ser fixado nos contratos que futuramente a Administração vier a celebrar deverão levar em conta a importância diferenciada que será paga por determinada classe.

10.1.1 - Não se está estipulando tarifa para o serviço de transporte, somente estabelecendo disposição geral que deverá ser levada em consideração pela empresa concessionária quando for oferecer sua proposta, pois deverá estar ciente de que dentro do valor que cobrará dos passageiros haverá desconto a determinadas categorias. Quem estabelecerá o preço público será o Poder Executivo, mas levará em conta que determinados passageiros obterão desconto do valor



fixado e informará isso à futura contratada.

11 - Outra disposição da Lei Orgânica Municipal que poderia ser invocada a fim de questionar a legalidade do Projeto de Lei em exame é o art. 131, que assim dispõe:

“Art. 131 – A concessão de qualquer tipo de gratuidade do transporte coletivo urbano só poderá ser feita mediante Lei Municipal que contenha a fonte de recursos para custeá-la.”

11.1 - Contudo, a questão ora em debate não se adequa ao estabelecido na norma supra. A concessão de tarifa distinta aos estudantes não se traduz em gratuidade do serviço de transporte. Unicamente está sendo concedido desconto do valor a ser pago e não isenção ampla do preço público. Para que se pudesse considerar como incidente o dispositivo invocado, seria necessário que o Projeto de Lei estabelecesse que os estudantes nada pagariam quando fossem utilizar o transporte coletivo, o que não é o caso. Portanto, afastada a incidência da norma sub examine.

12 – Outrossim, indispensável destacar ponto específico que poderá ser suscitado futuramente quanto à constitucionalidade do Projeto de Lei em análise. Conforme se depreende do conteúdo do art. 2º, parágrafo único, art. 4º e art. 5º, do Projeto Legislativo, a fiscalização e regulamentação da Tarifa-Escolar ficarão a cargo do Poder Executivo, que será responsável pelo cadastramento dos estudantes, confecção do cartão e fiscalização do cumprimento das disposições estabelecidas. Com isso, poder-se-ia cogitar em aumento de despesa, haja vista que a Prefeitura Municipal deveria deslocar pessoal próprio para realizar tais atividades, despender recursos com essa fiscalização, com o procedimento de cadastro e distribuição dos cartões.

13 – Destarte, analisando sob esta ótica, poderão surgir questionamentos quanto à iniciativa do Projeto, que acarretará aumento de despesa para o Executivo e envolverá questões financeiras e orçamentárias. Nesse sentido já decidiu o Tribunal de Justiça de Minas Gerais, veja-se:

“EMENTA: Ação Direta de Inconstitucionalidade. Lei. Iniciativa do Legislativo. Instituição de passe escolar. É inconstitucional a lei de iniciativa do Poder Legislativo que cria o passe escolar, reduzindo o valor da tarifa no transporte coletivo para determinado grupo de usuários, uma vez que

viola o Princípio da Separação de Poderes, por se tratar de matéria de iniciativa privativa do Prefeito. Acolhe-se a representação e declara-se inconstitucional a Lei nº 122, de 04 de junho de 2003, do Município de Ouro Preto.

(...)

O texto de lei aprovado pelo Poder Legislativo institui o denominado passe-escolar, via do qual os estudantes pagarão tarifas no transporte coletivo pela metade do seu valor normal, desde que nos períodos escolares e mediante credenciamento a ser regulamentado.

A matéria é de iniciativa privativa do Prefeito e, por isso, não poderia ser objeto do trabalho legislativo.

A indigitada norma somente poderia ganhar vigência e eficácia se fosse de iniciativa do Chefe do Poder Executivo, uma vez que a concessão do passe traz inevitáveis repercussões no equilíbrio econômico-financeiro do sistema de remuneração das concessionárias do serviço público.

Desse desequilíbrio pode resultar a necessidade de o Município ter que oferecer subsídios às tarifas, implicando aumento de despesas, em clara violação à norma do art. 68, I da Constituição do Estado de Minas Gerais.

Outrossim, haverá aumento de despesas na atividade administrativa decorrente da aplicação da norma, que implica trabalho de credenciamento, distribuição e controle da utilização dos passes à comunidade estudantil, sem que, para tanto, haja qualquer previsão orçamentária.

Portanto, vê-se que a aplicação da norma impugnada acarreta uma série de conseqüências na esfera de atribuições do Poder Executivo, no aspecto administrativo, financeiro e orçamentário e tal ingerência não se coaduna com a Constituição Estadual, que, em seus arts. 6º e 173, consagra o princípio da independência e harmonia entre os Poderes.(...)” (TJMG – Adin nº1.0000.04.405295-9/000 – Des. Rel. Almeida Melo – DJ 04/02/2005)

13.1 - Por outro lado, ressalte-se que a questão não é pacífica até mesmo dentro do Tribunal de Justiça Mineiro, pois no julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade supra houve voto divergente, que considerou constitucional a norma combatida. Confira-se:

“No entanto, detive-me com especial atenção no exame da matéria e, ao final, cheguei a conclusão diversa de Sua Excelência.

É que não há na Constituição Estadual - aí consideradas as disposições dirigidas ao Chefe do Executivo Estadual

aplicáveis ao Prefeito Municipal bem como as dirigidas especificamente ao Chefe do Executivo Municipal - nenhuma disposição que determine aquela iniciativa privativa do Alcaide para projetos que digam respeito ao transporte coletivo público, isso a meu modestíssimo aviso, é claro.

A única norma que poderia importar nessa iniciativa privativa do Prefeito seria a do § 3º do art. 177, mas contra essa norma da Constituição Mineira foi ajuizada uma Ação Direta de Inconstitucionalidade perante o Supremo Tribunal Federal, que, em 08/08/1990, deferiu medida cautelar suspendendo sua vigência até julgamento final, o qual se deu em 03/10/2002, oportunidade em que aquela Corte concluiu pela inconstitucionalidade de tal dispositivo constitucional, tendo a ementa do acórdão sido lavrada nos seguintes termos:

(...)

Por inexistir qualquer norma que preveja a iniciativa privativa do Executivo Municipal para projeto de lei que diga respeito à matéria em questão, tenho, com respeitoso pedido de vênias, que à espécie não se aplica a norma do art. 68, I, da Constituição Estadual, que veda o aumento de despesa prevista nos projetos de iniciativa do Executivo.

A propósito, ainda que o projeto de lei, no caso, fosse de iniciativa do Executivo, no caso essa norma do art. 68, I, não se aplicaria, uma vez que a lei editada, no caso, não gera aumento de despesa prevista, ao meu modesto juízo.

Afinal, da concessão do passe escolar o que pode resultar é a necessidade de uma readequação dos contratos de concessão, o que importará, quando muito, em aumento de tarifa para compensar a queda da receita por parte dos concessionários. Não advirá daí, portanto, nenhuma despesa para o Executivo, inclusive no que diz respeito à confecção de carteiras de estudante, as quais, segundo prevê a própria lei objeto da presente representação, não serão emitidas pela Prefeitura Municipal.

De mais a mais, com a edição da Lei nº 122, de 04/06/2003 não houve violação alguma dos dispositivos constitucionais invocados pela Requerente em sua inicial (artigos 170, VI, 171, I, c, e 173 da Constituição Estadual).

Com efeito, o art. 170, VI, da Constituição Mineira, prevê que compete ao Município organizar e prestar serviços públicos de interesse local, aí incluído o transporte coletivo de passageiros, e não ao Chefe do Executivo Municipal apenas, donde não se poder extrair dessa norma a conclusão de que o Legislativo Municipal não possa tomar a iniciativa de projeto de lei que diga respeito ao transporte coletivo.

Por sua vez, o art. 171, I, c, prevê competência legislativa do

Município para legislar sobre assuntos de interesse local, mas não diz que a iniciativa é privativa do Prefeito Municipal para assuntos de transporte coletivo e nem permite essa conclusão.

Por fim, o art. 173 da Constituição Estadual prevê que são Poderes do Município, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo e o Executivo, independência e harmonia estas que em nada foram violadas partindo-se do princípio de que a iniciativa para o projeto de lei, no caso, não era exclusiva do Executivo Municipal.

Diante do exposto, com o mais respeitoso pedido de vênia ao eminente Relator, julgo improcedente o pedido.” (TJMG – Adin nº1.0000.04.405295-9/000 – Voto Divergente Des. José Antonino Baía Borges – DJ 04/02/2005)

13.2 - Logo, conforme se depreende dos votos transcritos, a matéria em debate poderia gerar dúvidas quanto à constitucionalidade, existindo posicionamento em ambos os sentidos”.

3. Entretanto, quando o projeto de lei inclui questões orçamentárias, possíveis gratuidades a serem compensadas pelo Poder Público, bem como fiscalização dos benefícios atribuídos, manifesta a necessidade de análise do aumento de despesa para o Poder Executivo.

3.1. O art. 1º, §1º, art. 2º, §1º e o art. 7º, todos do Projeto de Lei de Iniciativa Popular do Município de Montes Claros, apresentado a esta Consultoria, atribuem questões relacionadas a orçamento, fiscalização e possível deslocamento de pessoal para recebimento de dados e informações, o que demonstra a criação de encargos para a Municipalidade.

3.2. Neste momento, constata-se que a Iniciativa Popular está atribuindo ônus prático, econômico e orçamentário ao Poder Executivo, situação esta vedada em nosso ordenamento jurídico, pois matéria orçamentária é de iniciativa privativa do Executivo. Neste sentido, citem-se normas relevantes da Constituição do Estado de Minas Gerais:

“Art. 66 – São matérias de iniciativa privativa, além de outras previstas nesta Constituição:

(...)

III – do Governador do Estado:

(...)

i – os orçamentos anuais.

...

Art. 68 - Não será admitido aumento da despesa prevista:

I – nos projetos de iniciativa do Governador do Estado, ressalvada a comprovação da existência de receita e o disposto no art. 160, III; (g.n.)

Art. 171 – Ao Município compete legislar:

II – sobre os seguintes assuntos, entre outros, em caráter regulamentar, observadas as peculiaridades dos interesses locais e as normas gerais da União e as suplementares do Estado:

a) o plano plurianual, as diretrizes orçamentárias e os orçamentos anuais;

...

Art. 173 – São Poderes do Município, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo e o Executivo.

§1º- Ressalvados os casos previstos nesta Constituição, é vedado a qualquer dos Poderes delegar atribuições, e, a quem for investido na função de um deles, exercer a do outro.”

3.3. Desta feita, por ser de iniciativa privativa do Poder Executivo a elaboração das leis orçamentárias, não poderá ser realizado qualquer aumento de despesa por meio de Lei de Iniciativa Popular sem que previamente autorizado no Orçamento Anual. Compete ao Executivo, e somente a ele, a iniciativa de lei que disponha sobre a previsão das receitas municipais e das despesas em criação de novas receitas.

3.4. Nessa senda, mister destacar o entendimento do TJMG sobre a constitucionalidade de leis municipais, cuja iniciativa privativa pertence ao Chefe do Poder Executivo por tratar de questão orçamentária e de despesas públicas:

“AÇÃO DIRETA - LEI MUNICIPAL - INSTITUIÇÃO DE PASSE ESCOLAR NOS TRANSPORTES COLETIVOS -

INICIATIVA PRIVATIVA DO PREFEITO - INCONSTITUCIONALIDADE DECLARADA. - É inconstitucional a lei de iniciativa do Poder Legislativo que cria o passe escolar, reduzindo o valor da tarifa no transporte coletivo para determinado grupo de usuários, violando o princípio da independência e harmonia entre os poderes, eis que tal matéria é de iniciativa privativa do Prefeito". (TJMG – Ação Direta de Inconstitucionalidade nº: 1.0000.00.308169-2/000 - Relator: Desembargador Francisco Figueiredo - DJ: 26/11/2003).

“Ação Direta de Inconstitucionalidade. Lei. Iniciativa do Legislativo. Instituição de passe escolar. É inconstitucional a lei de iniciativa do Poder Legislativo que cria o passe escolar, reduzindo o valor da tarifa no transporte coletivo para determinado grupo de usuários, uma vez que viola o Princípio da Separação de Poderes, por se tratar de matéria de iniciativa privativa do Prefeito. Acolhe-se a representação e declara-se inconstitucional a Lei nº 122, de 04 de junho de 2003, do Município de Ouro Preto”. (TJMG - Ação Direta de Inconstitucionalidade nº: 1.0000.04.405295-9/000 – Relator: Desembargador Almeida Melo - DJ: 10/12/2004).

“ADI - Lei 4.322/2005 - Município de Varginha - Instituição de Passe Escolar - Matéria de Iniciativa privativa do Prefeito. A instituição do passe escolar é matéria de iniciativa do Prefeito, uma vez que provocará impacto no equilíbrio financeiro e orçamentário do Município”. (TJMG - Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 1.0000.06.445289-9/000 - Relator: Desembargador Jarbas Ladeira - DJ: 07/04/2008).

4. Lado outro, destaca-se que o Tribunal Mineiro, também apresenta decisões no sentido de que a concessão do passe escolar, pode ocorrer por iniciativa do Poder Legislativo. Veja-se:

“No entanto, detive-me com especial atenção no exame da matéria e, ao final, cheguei a conclusão diversa de Sua Excelência. É que não há na Constituição Estadual - aí consideradas as disposições dirigidas ao Chefe do Executivo Estadual aplicáveis ao Prefeito Municipal bem como as dirigidas especificamente ao Chefe do Executivo Municipal - nenhuma disposição que determine aquela iniciativa privativa do



Alcaide para projetos que digam respeito ao transporte coletivo público, isso a meu modestíssimo aviso, é claro.

A única norma que poderia importar nessa iniciativa privativa do Prefeito seria a do § 3º do art. 177, mas contra essa norma da Constituição Mineira foi ajuizada uma Ação Direta de Inconstitucionalidade perante o Supremo Tribunal Federal, que, em 08/08/1990, deferiu medida cautelar suspendendo sua vigência até julgamento final, o qual se deu em 03/10/2002, oportunidade em que aquela Corte concluiu pela inconstitucionalidade de tal dispositivo constitucional, tendo a ementa do acórdão sido lavrada nos seguintes termos:

(...)

Por inexistir qualquer norma que preveja a iniciativa privativa do Executivo Municipal para projeto de lei que diga respeito à matéria em questão, tenho, com respeitoso pedido de vênia, que à espécie não se aplica a norma do art. 68, I, da Constituição Estadual, que veda o aumento de despesa prevista nos projetos de iniciativa do Executivo.

A propósito, ainda que o projeto de lei, no caso, fosse de iniciativa do Executivo, no caso essa norma do art. 68, I, não se aplicaria, uma vez que a lei editada, no caso, não gera aumento de despesa prevista, ao meu modesto juízo.

Afinal, da concessão do passe escolar o que pode resultar é a necessidade de uma readequação dos contratos de concessão, o que importará, quando muito, em aumento de tarifa para compensar a queda da receita por parte dos concesssionários.

Não advirá daí, portanto, nenhuma despesa para o Executivo, inclusive no que diz respeito à confecção de carteiras de estudante, as quais, segundo prevê a própria lei objeto da presente representação, não serão emitidas pela Prefeitura Municipal.

De mais a mais, com a edição da Lei nº 122, de 04/06/2003 não houve violação alguma dos dispositivos constitucionais invocados pela Requerente em sua inicial (artigos 170, VI, 171, I, c, e 173 da Constituição Estadual).

Com efeito, o art. 170, VI, da Constituição Mineira, prevê que compete ao Município organizar e prestar serviços públicos de interesse local, aí incluído o transporte coletivo de passageiros, e não ao Chefe do Executivo Municipal apenas, donde não se poder extrair dessa norma a conclusão de que o Legislativo Municipal não possa tomar a iniciativa de projeto de lei que diga respeito ao transporte coletivo.

Por sua vez, o art. 171, I, c, prevê competência legislativa do Município para legislar sobre assuntos de interesse local, mas não diz que a iniciativa é privativa do Prefeito Municipal para assuntos de transporte coletivo e nem permite essa conclusão.

Por fim, o art. 173 da Constituição Estadual prevê que são Poderes do Município, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo e o Executivo, independência e harmonia estas que em nada foram violadas partindo-se do princípio de que a iniciativa para o projeto de lei, no caso, não era exclusiva do Executivo Municipal.

Diante do exposto, com o mais respeitoso pedido de vênia ao eminente Relator, julgo improcedente o pedido.” (TJMG – Ação Direta de Inconstitucionalidade – nº1.0000.04.405295-9/000 – Voto Divergente Des. José Antonino Baía Borges – DJ 04/02/2005).

4.1. Em que pese a importância da referida decisão, esta Consultoria adota o posicionamento da corrente majoritária no sentido de que são de iniciativa privativa do Poder Executivo os Projetos de Lei que gerem despesas para a Municipalidade.

5. Neste norte, vale lembrar a relevante norma do artigo 9º, § 4º, da Lei Federal 8.987/95 (que dispõe sobre o regime de concessão e permissão da prestação de serviços públicos previsto no art. 175 da Constituição Federal, e dá outras providências), que prescreve que se houver alteração unilateral dos contratos entre o concedente (poder público) e o prestador do serviço, interferindo no equilíbrio econômico-financeiro, deverá o Município restabelecê-lo concomitantemente a alteração.

5.1. Diante do exposto, especialmente das pretensas alterações legislativas, dúvida não há de que o Município arcará com os encargos econômicos e financeiros, fatos estes que impedem que a Iniciativa Popular possa determinar o desconto pretendido no transporte público.

5.2. *Leonardo Barros Souza*, em sua respeitável obra sobre Iniciativa Popular, elenca muito bem as limitações impostas a esta iniciativa do povo.
Cite-se:

“Ressalta-se que cogita, e parcialmente se aceita, a restrição da matéria da iniciativa popular quanto a temas que afetem diretamente a vida de toda a comunidade nacional, de temas caracterizados pela especificidade técnica bem como aqueles de iniciativa exclusiva do chefe do executivo e os previstos no art. 64 da Constituição, mas tão somente como forma de potencializar a prática do instituto e nunca como forma de relativizar o princípio constitucional da soberania popular”. (SOUZA, Leonardo Barros. *Iniciativa Popular*. São Paulo: Ibccrim; 2003, p. 59).

6. Por fim, não se pode esquecer que no presente ano acontecerá pleito eleitoral.

6.1. Destarte, a norma do artigo 73, §10, da Lei nº. 9.504/97 com redação da Lei nº. 11.300/06, deixa bem claras as condutas vedadas pelos agentes políticos, sendo que uma delas é a proibição de distribuição de benefícios e valores por parte da Administração Pública, *in verbis*:

“Art. 73: [...]

§10: No ano em que se realizar eleição, fica proibida a distribuição gratuita de bens, valores ou benefícios por parte da Administração Pública, exceto nos casos de calamidade pública, de estado de emergência ou de programas sociais autorizados em lei e já em execução orçamentária no exercício anterior, casos em que o Ministério Público poderá promover o acompanhamento de sua execução financeira e administrativa”.

6.2. Sendo assim, inviável que o Poder Público permita e implemente o Passe Escolar no Município de Montes Claros, pois assim estaria em pleno confronto com a norma supramencionada.

6.3. Cumpre esclarecer que a expressão Administração Pública, nos termos utilizados pela legislação eleitoral, abrange todos os envolvidos no



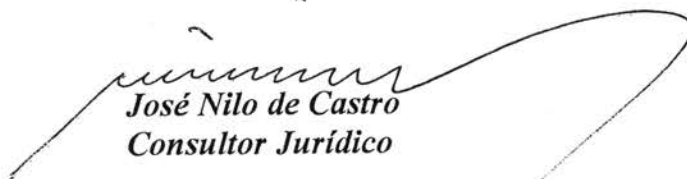
processo eleitoral municipal – Vereadores, Prefeito e Vice-Prefeito. Logo, se houver benefícios provenientes da atuação do Poder Legislativo ou do Poder Executivo em ano eleitoral, notório o não cumprimento do dispositivo acima invocado.

III – CONCLUSÃO

Por todo o que foi exposto, é o presente para concluir pela inconstitucionalidade do Projeto de Lei ora examinado por vício de iniciativa, devido ao aumento de despesa que será ocasionado com a fiscalização e instituição do benefício que ficariam a cargo do Município.

Ademais, é preciso ressaltar que, se fosse adotada a corrente minoritária do TJMG, no sentido de constitucionalidade do Projeto de Lei em análise, este não poderia ser aprovado em pleno ano eleitoral, sob pena de configurar distribuição gratuita de bens por parte da Administração Pública.

Belo Horizonte, 17 de julho de 2008.


José Nilo de Castro
Consultor Jurídico


Renata Miranda Duarte
Consultora Jurídica


Thiago Simões Magalhães
Consultor Estagiário