

Parecer n.º 301/2022/CCJR

Referente ao Projeto de Lei n.º 208/2019 que “Fica assegurada a isenção do pagamento de tarifa de pedágio nas vias rodoviárias estaduais as pessoas idosas com idade superior a 65 anos.”

Autora: Deputada Janaina Riva.

Relator (a): Deputado (a) Wilmson Dal Boas

I - Relatório

Submete-se a esta Comissão o Projeto de Lei n.º 208/2019, de autoria da Deputada Janaina Riva, que visa assegurar a isenção do pagamento de tarifa de pedágio nas vias rodoviárias estaduais as pessoas idosas com idade superior a 65 anos.

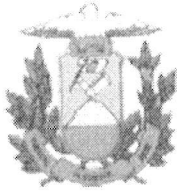
A presente iniciativa foi recebida e registrada pela Secretaria de Serviços Legislativos no dia 27/02/2019, sendo colocada em primeira pauta no dia 12/03/2019, tendo seu devido cumprimento no dia 19/03/2019 (fls. 02/03v).

Ato contínuo, a propositura foi encaminhada à Comissão de Fiscalização e Acompanhamento da Execução Orçamentária – CFAEO, a qual exarou parecer de mérito favorável à aprovação (fls. 04/09), tendo sido aprovada em 1.ª votação pelo Plenário desta Casa de Leis no dia 26/06/2019 (fl. 09/verso).

A Autora informa em sua justificativa que:

“É inegável que as rodovias estaduais sob concessão trouxeram grandes melhoramentos, seja no que se refere à segurança dos usuários, seja no que diz respeito à excelente e constante conservação. Esta propositura tem por objetivo beneficiar pessoas maiores de 65 anos, em consonância com a Lei Federal n.º 10.741, de 2003, conhecida como Estatuto do Idoso.

Trata-se de uma proposta que visa aperfeiçoar o sistema de amparo, proteção e estímulo à pessoa idosa. Bem sabemos que os inegáveis avanços no campo dos direitos da pessoa idosa são frutos obtidos com a aprovação do diploma legal citado. Entretanto, é notório que a maioria das pessoas nessa faixa etária vive de proventos defasados, qualquer que seja a classe social que integre. Isso posto, estamos convictos de que o benefício aqui proposto afetará a rentabilidade das concessões rodoviárias de forma muito tênue, seja em relação às tarifas, seja em relação ao programa de exploração.



Além do mais, tal propositura vem cobrir lacunas existentes no tocante a escassez de políticas públicas voltadas especialmente às pessoas idosas, no âmbito do Estado de Mato Grosso.”

A segunda pauta foi devidamente cumprida no período de 02/07/2019 a 09/07/2019 (fl. 09/verso) e, então, o projeto foi encaminhado para esta Comissão de Constituição, Justiça e Redação no dia 10/07/2019 para análise e emissão de parecer quanto ao aspecto constitucional, legal e jurídico.

É o relatório.

II – Análise

Cabe à Comissão de Constituição, Justiça e Redação – CCJR, de acordo com o art. 36 da CEMT, e art. 369, inciso I, alínea “a” do Regimento Interno desta Casa de Leis, opinar quanto ao aspecto constitucional, legal e jurídico sobre todas as proposições oferecidas à deliberação da Casa.

A proposição visa assegurar a isenção do pagamento de tarifa de pedágio nas vias rodoviárias estaduais as pessoas idosas com idade superior a 65 anos.

Ocorre que, em que pese à matéria tratar de questão de relevante interesse público, o certo é que a matéria interfere diretamente em contratos celebrados pelo Poder Executivo, nos contratos de concessão de serviço público.

Maria Sylvia Zanella Di Pietro define a concessão em sentido amplo como:

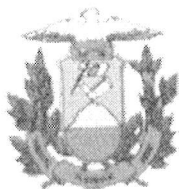
“[...]contrato administrativo pelo qual a Administração confere ao particular a execução remunerada de serviço público, de obra pública ou de serviço de que a Administração Pública seja a usuária direta ou indireta, ou lhe cede o uso de bem público, para que o explore pelo prazo e nas condições regulamentares e contratuais.¹

A concessão das rodovias estaduais é contrato celebrado mediante licitação, onde o Estado confere a terceiros o exercício de um serviço público, com cláusulas previamente estabelecidas, onde o particular, concessionário executa o serviço ou a obra pública, em nome próprio e é remunerado mediante tarifa, a concessão de isenção, tal como propõe o projeto de lei, afeta o equilíbrio econômico e financeiro do contrato, além disso, não aponta como será feita a compensação do concessionário pela perda da receita.

A previsão de gratuidade sem indicar a fonte de custeio colide com o princípio da livre iniciativa previsto pela Carta Magna em seu art. 170, *caput*. Prevalecendo o princípio do equilíbrio econômico-financeiro dos contratos, com suporte na Constituição Federal e na legislação pertinente,

¹ Di Pietro, Maria Sylvia Zanella. Direito administrativo / Maria Sylvia Zanella Di Pietro. – 32. ed. – Rio de Janeiro: Forense, 2019. p. 615.





a gratuidade para alguns acarreta o aumento de tarifa para os demais, se não for assumida pelo Poder Público (art. 21, XXI, da Constituição Federal).

Nesse sentido, na Ação Direta de Inconstitucionalidade - ADI 3768, a relatora destaca que, a imposição de gratuidades será suportada por todos os usuários do serviço público, onerando, sobretudo os mais carentes, ainda que essa gratuidade seja assumida pelo Poder Público, não deixa de ferir o princípio da isonomia, art. 5º da CF/88, pois beneficia uma parcela, idosos que tem condições de pagar pedágio em detrimento de muitos que se sacrificam para pagar.

A matéria a nível infraconstitucional é regido pelas Leis Federal n.ºs 8666/93 e 8987/95 que estabelecem como deve e pode ser tal procedimento adotado, senão vejamos:

- **Lei Federal n.º 8.666/93**

Art.58 - O regime jurídico dos contratos administrativos instituído por esta Lei confere à Administração, em relação a eles, a prerrogativa de:

(...)

§ 1º As cláusulas econômico-financeiras e monetárias dos contratos administrativos não poderão ser alteradas sem prévia concordância do contratado.

§ 2º Na hipótese do inciso I deste artigo, as cláusulas econômico-financeiras do contrato deverão ser revistas para que se mantenha o equilíbrio contratual.

Art. 65. Os contratos regidos por esta Lei poderão ser alterados, com as devidas justificativas, nos seguintes casos:

(...)

§ 6º Em havendo alteração unilateral do contrato que aumente os encargos do contratado, a Administração deverá restabelecer, por aditamento, o equilíbrio econômico-financeiro inicial.

- **Lei Federal n.º 8987/95**

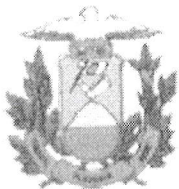
Art. 9º - A tarifa do serviço público concedido será fixada pelo preço da proposta vencedora da licitação e preservada pelas regras de revisão previstas nesta Lei, no edital e no contrato.

§ 4º Em havendo alteração unilateral do contrato que afete o seu inicial equilíbrio econômico-financeiro, o poder concedente deverá restabelecê-lo, concomitantemente à alteração.

Além disso, o Supremo Tribunal Federal tem se posicionado pela inconstitucionalidade de leis que concedem isenção de pedágio por constituir afronta a harmonia entre os Poderes.

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI N. 7.304/02 DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO. EXCLUSÃO DAS MOTOCICLETAS DA





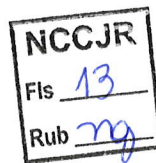
ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação



RELAÇÃO DE VEÍCULOS SUJEITOS AO PAGAMENTO DE PEDÁGIO. CONCESSÃO DE DESCONTO, AOS ESTUDANTES, DE CINQUENTA POR CENTO SOBRE O VALOR DO PEDÁGIO. LEI DE INICIATIVA PARLAMENTAR. EQUILÍBRIO ECONÔMICO-FINANCEIRO DOS CONTRATOS CELEBRADOS PELA ADMINISTRAÇÃO. VIOLAÇÃO. PRINCÍPIO DA HARMONIA ENTRE OS PODERES. AFRONTA.

1. *A lei estadual afeta o equilíbrio econômico-financeiro do contrato de concessão de obra pública, celebrado pela Administração capixaba, ao conceder descontos e isenções sem qualquer forma de compensação.*
2. *Afronta evidente ao princípio da harmonia entre os poderes, harmonia e não separação, na medida em que o Poder Legislativo pretende substituir o Executivo na gestão dos contratos administrativos celebrados.*
3. *Pedido de declaração de inconstitucionalidade julgado procedente.” (DJ 03.02.2006, negritei)*

As concessões de estradas são matérias afetas a competência administrativa do Poder Executivo, portanto, leis que afetam esses atos caracterizam afronta ao princípio constitucional de reserva da administração, tal como nos ensina o Ministro Celso de Mello no julgamento do RE 427.574-ED. Vejamos:

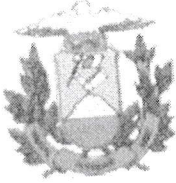
“O princípio constitucional da reserva de administração impede a ingerência normativa do Poder Legislativo em matérias sujeitas à exclusiva competência administrativa do Poder Executivo. É que, em tais matérias, o Legislativo não se qualifica como instância de revisão dos atos administrativos emanados do Poder Executivo. (...) Não cabe, desse modo, ao Poder Legislativo, sob pena de grave desrespeito ao postulado da separação de poderes, desconstituir, por lei, atos de caráter administrativo que tenham sido editados pelo Poder Executivo, no estrito desempenho de suas privativas atribuições institucionais. Essa prática legislativa, quando efetivada, subverte a função primária da lei, transgredir o princípio da divisão funcional do poder, representa comportamento heterodoxo da instituição parlamentar e importa em atuação ultra vires do Poder Legislativo, que não pode, em sua atuação político-jurídica, exorbitar dos limites que definem o exercício de suas prerrogativas institucionais.” (RE 427.574-ED, Rel. Min. Celso de Mello, julgamento em 13-12-2011, Segunda Turma, DJE de 13-2-2012.)”

Esse postulado impede a ingerência normativa do Poder Legislativo em matérias de competência do Poder Executivo, privilegia assim a separação dos poderes, corolário do Estado Federativo.

Nesse mesmo sentido a Comissão de Constituição Justiça e Cidadania da Câmara Federal ao analisar o Projeto de Lei n.º 4.251, DE 2001 (Apenas os PLs n.ºs 6.268/02, 6.379/02, 328/03, 2.758/03, 3.068/04 e 4.287/08) que concedia gratuidade de pedágio aos Idosos, pessoas portadoras de deficiência física, manifestou pela inconstitucionalidade da matéria.

Desta forma, em que pese à relevância da matéria, a mesma fere normas constitucionais, encontrando óbices à sua aprovação.

É o parecer.



III – Voto do (a) Relator (a)

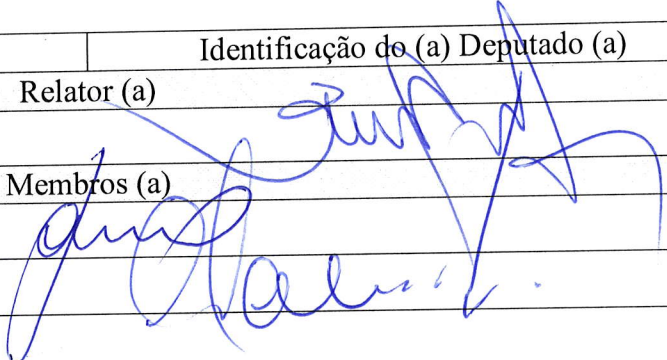
Pelas razões expostas, em face da **inconstitucionalidade e da ilegalidade**, voto **contrário** à aprovação do Projeto de Lei n.º 208/2019 de autoria da Deputada Janaina Riva.

Sala das Comissões, em 22 de 03 de 2022.

IV – Ficha de Votação

Projeto de Lei n.º 208/2019 – Parecer n.º 301/2022
Reunião da Comissão em 22 / 03 / 2022
Presidente: Deputado Dilmair Dal Bozo
Relator (a): Deputado (a) Dilmair Dal Bozo

Voto Relator (a)
Pelas razões expostas, em face da inconstitucionalidade e da ilegalidade , voto contrário à aprovação do Projeto de Lei n.º 208/2019 de autoria da Deputada Janaina Riva.

Posição na Comissão	Identificação do (a) Deputado (a)
Relator (a)	
Membros (a)	



FOLHA DE VOTAÇÃO – SISTEMA DE DELIBERAÇÃO REMOTA


NCCJR
Fls <u>15</u>
Rub <u>ng</u>

Reunião	2ª Reunião Ordinária Híbrida		
Data	22/03/2022	Horário	08h00min
Proposição	Projeto de Lei Nº 208/2019		
Autor (a)	Deputada Janaina Riva		

VOTAÇÃO

Membros Titulares	Sim	Não	Abstenção	Ausente
Deputado Dilmar Dal Bosco – Presidente	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Deputado Sebastião Rezende – Vice-Presidente	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Deputado Dr. Eugênio	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Deputada Janaina Riva	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>
Deputado Max Russi	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Membros Suplentes				
Deputado Carlos Avallone	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Deputado Xuxu Dal Molin	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Deputado Faissal	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Deputado Delegado Claudinei	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Deputado Dr Gimenez	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Soma Total	4	0	0	1

CERTIFICO: Matéria relatada pelo Deputado Dilmar Dal Bosco presencialmente com parecer CONTRÁRIO. Votaram com o Relator os Deputados Delegado Claudinei, Max Russi presencialmente e Deputado Sebastião Rezende por videoconferência. Ausente a Deputada Janaina Riva. Sendo a propositura aprovada com parecer CONTRÁRIO.


Waleska Cardoso
Consultora Legislativa - Núcleo CCJR