

COORD. DE ANÁLISE DE JURISPRUDÊNCIA
D.J. 14.10.2005
EMENTÁRIO Nº 2 2 0 9 - 1

31/08/2005

TRIBUNAL PLENO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 2.349-7 ESPÍRITO SANTO

RELATOR : MIN. EROS GRAU
REQUERENTE : CONFEDERAÇÃO BRASILEIRA DOS TRABALHADORES
POLICIAIS CIVIS - COBRAPOL
ADVOGADO : ADMILSON MARTINS BELCHIOR
REQUERIDA : ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO
ESPÍRITO SANTO

EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. § 2º DO ARTIGO 229 DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO. TRANSPORTE COLETIVO INTERMUNICIPAL. TRANSPORTE COLETIVO URBANO. ARTIGO 30, V DA CONSTITUIÇÃO DO BRASIL. TRANSPORTE GRATUITO. COMPETÊNCIA LEGISLATIVA. POLICIAIS CIVIS. DIREITO ADQUIRIDO. INEXISTÊNCIA.

1. Os Estados-membros são competentes para explorar e regulamentar a prestação de serviços de transporte intermunicipal.
2. Servidores públicos não têm direito adquirido a regime jurídico. Precedentes.
3. A prestação de transporte urbano, consubstanciando serviço público de interesse local, é matéria albergada pela competência legislativa dos Municípios, não cabendo aos Estados-membros dispor a seu respeito.
4. Pedido de declaração de inconstitucionalidade julgado parcialmente procedente.

A C Ó R D ã O

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Ministros do Supremo Tribunal Federal, em Sessão Plenária, na conformidade da ata do julgamento e das notas taquigráficas, por unanimidade de votos, julgar parcialmente procedente a ação e declarar a inconstitucionalidade da expressão "urbano e", contida no § 2º do artigo 229, da Constituição do Estado do Espírito Santo, com a redação dada pela Emenda Constitucional nº 25, de 09 de dezembro de 1999, nos termos do voto do relator.

Brasília, 31 de agosto de 2005.

NELSON JOBIM - PRESIDENTE

EROS GRAU - RELATOR



AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 2.349-7 ESPÍRITO SANTO

RELATOR : MIN. EROS GRAU
REQUERENTE : CONFEDERAÇÃO BRASILEIRA DOS TRABALHADORES
POLICIAIS CIVIS - COBRAPOL
ADVOGADO : ADMILSON MARTINS BELCHIOR
REQUERIDA : ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO
ESPÍRITO SANTO

R E L A T Ó R I O

O SENHOR MINISTRO EROS GRAU: A Confederação Brasileira dos Trabalhadores Policiais Civis - COBRAPOL ajuizou ação direta, com pedido de medida cautelar, na qual pretende seja declarada a inconstitucionalidade do artigo 229 da Constituição do Estado do Espírito Santo, com a redação que lhe foi dada pela Emenda Constitucional n. 25/99, cujo teor é o seguinte:

" Art. 229. Aos maiores de sessenta e cinco anos e aos menores de cinco anos de idade é garantida, por força do § 2º do art. 230 da Constituição Federal, a gratuidade nos transportes coletivos urbanos, mediante a apresentação de documento oficial de identificação.

§ 1º Os estudantes de qualquer grau ou nível de ensino oficial e regular, na forma da lei, terão redução de cinquenta por cento no valor da tarifa dos transportes coletivos intermunicipais urbanos.

§ 2º Fica vedada a concessão de gratuidade no transporte coletivo urbano e rodoviário intermunicipal, redução no valor de sua tarifa fora dos casos previstos neste artigo e, ainda, a inclusão ou manutenção de subsídio de qualquer natureza para cobrir déficit de outros serviços de transporte.

§ 3º É obrigatória a instituição de seguro de acidentes pessoais em benefício de usuários do sistema de transporte coletivo urbano com cobertura, no mínimo, dos eventos acidentais de invalidez permanente e morte."

2. A requerente sustenta que os preceitos impugnados consubstanciam ofensa ao artigo 22, incisos IX e XI, da Constituição do Brasil, dado que compete à União legislar, privativamente, sobre diretrizes nacionais da política de transportes, bem como sobre transporte e trânsito. Alega ainda que os preceitos ofendem direito adquirido da categoria dos policiais civis do Estado, que desde 1953 utilizam gratuitamente os serviços de transporte municipal e intermunicipal; isso importaria também redução de salários, em colisão com o disposto nos artigos 5º, inciso XXXVI, e 7º, inciso VI, da CB/88.

3. A Assembléia Legislativa afirma ser incabível invocar-se a figura do direito adquirido contra disposição constitucional e que não há, no caso, irredutibilidade de salários, já que lei complementar estadual garante vale-transporte a fim de que os servidores do Estado possam deslocar-se pelo trajeto residência/trabalho, bem como indenização por eventuais gastos com transporte, em virtude de execução de serviços fora de seu local de trabalho. Salieta ainda que não houve usurpação da competência legislativa da União, já que o texto normativo hostilizado é de interesse regional e versa sobre gratuidade do transporte público no âmbito do Estado do Espírito Santo. Por fim, ressalta que não se afigura correto compelir as empresas concessionárias a arcar com os custos do transporte gratuito dos policiais civis [fls. 67/78].

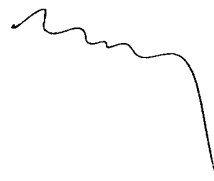
4. A medida cautelar que foi indeferida, em 07 de junho de 2001, por falta de plausibilidade da pretensão, ocasião em que a Corte não conheceu da ação quanto ao *caput* e aos §§ 1º e 3º do artigo 229 da Constituição do Estado do Espírito Santo, por falta de pertinência temática [fls. 90/102].



5. O Advogado-Geral da União pugnou pela improcedência do pedido de declaração de inconstitucionalidade, alegando que servidor ocupante de cargo público não tem direito adquirido a regime jurídico; que não há, nos autos, comprovação da suposta violação do princípio da irredutibilidade de vencimentos e que inexistente usurpação de competência legislativa, já que ao poder público cabe fiscalizar e regulamentar o serviço de transporte coletivo rodoviário intermunicipal [fls. 107/118].

6. O Procurador-Geral da República opinou pela improcedência do pleito, ressaltando que não há direito adquirido nas relações estatutárias de servidor com a Administração Pública e que os policiais civis do Estado do Espírito Santo não têm direito à utilização gratuita do transporte coletivo, mas sim a que o Estado arque com os custos do transporte. Quanto à incompetência legislativa, destacou que a competência para legislar sobre transporte urbano é, em regra, municipal, mas que, consoante consignado no julgamento da medida cautelar, existindo convênio entre o Estado-membro e o Município, o serviço de transporte pode ser oferecido por aquele; conclui observando que a norma não terá aplicabilidade quando se tratar de exploração direta ou por concessão do Município [fls. 120/124].

É o relatório, do qual deverão ser extraídas cópias para envio aos Senhores Ministros [RISTF, art. 172].



31/08/2005

TRIBUNAL PLENO

ACÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 2.349-7 ESPÍRITO SANTOV O T O

O SENHOR MINISTRO EROS GRAU (Relator): Trata-se de ação direta na qual é questionada a constitucionalidade de preceito que veda a concessão de gratuidade e redução de tarifas no transporte coletivo urbano e rodoviário intermunicipal, no âmbito do Estado do Espírito Santo.

2. Inicialmente a impugnação abrangia todos os termos do artigo 229 da Constituição estadual. Todavia, o exame restringe-se apenas ao § 2º, dado o não-conhecimento dos demais preceitos no julgamento da medida cautelar. Esta Corte não conheceu da ação quanto ao *caput* e §§ 1º e 3º do mencionado artigo 229, por falta de pertinência temática [fls. 90/102].

3. A Constituição de 1988, no que toca à repartição de competência entre os entes federados, estabelece que compete aos Municípios dispor sobre os assuntos de interesse local e, aos Estados-membros, em relação às matérias que não lhes foram vedadas pela Constituição, nem estiverem contidas entre as competências da União ou dos Municípios.

4. Não há no texto constitucional previsão expressa em relação à competência para a exploração de serviço de transporte intermunicipal. A Constituição cuidou apenas de dispor sobre a competência para explorar os transportes terrestres rodoviário

interestadual e internacional de passageiros --- privativa da União, nos termos do artigo 21, inciso XII, aliena "e"¹ --- e para explorar o transporte coletivo no âmbito local --- do Município, de acordo com o artigo 30, inciso V². Daí a conclusão, ante o disposto no artigo 25, § 1º³, de que a matéria é da competência dos Estados-membros, como ressaltado pelo Ministro NELSON JOBIM, relator à época do indeferimento da medida cautelar.

5. Nessa ordem de idéias, se a prestação desse serviço compete aos Estados-membros, estes detêm competência também para regulamentar essa prestação.

6. Assim, ao proibir a concessão de gratuidade no transporte intermunicipal, o ente federado não legislou sobre trânsito ou transporte; apenas estabeleceu diretriz a ser observada na exploração daquele serviço.

7. Diversa é a questão no que se refere à vedação de gratuidade no transporte coletivo urbano, esse de competência dos Municípios, por força do disposto no artigo 30, inciso V, da CB/88.

¹ Art. 21. Compete à União:

.....
XII - explorar, diretamente ou mediante autorização, concessão ou permissão:

.....
e) os serviços de transporte rodoviário interestadual e internacional de passageiros;

² Art. 30. Compete aos Municípios:

.....
V - 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;

³ Art. 25. Os Estados organizam-se e regem-se pelas Constituições e leis que adotarem, observados os princípios desta Constituição.

§ 1º - São reservadas aos Estados as competências que não lhes sejam vedadas por esta Constituição.

8. Daí a franca inconstitucionalidade da alusão ao transporte coletivo urbano no § 2º do artigo 229. Tratando-se de serviço público de interesse local, não cabe ao Estado-membro dispor a seu respeito.

9. Não ocorre a inconstitucionalidade material por ofensa aos artigos 5º, inciso XXXVI e 7º, inciso VI.

10. Improcedente, também, a alegação de afronta a direito adquirido dos policiais civis estaduais, na medida em que é pacífico neste Tribunal o entendimento de que o servidor público não tem direito adquirido a regime jurídico. Em recente julgamento, a Corte reiterou essa orientação⁴.

11. Sobre a alegada afronta ao direito adquirido, ressaltou o Ministro Nelson Jobim, ao indeferir a medida cautelar:

“Desde 1.981, o Estado passou a responder pelo transporte. ‘Por conta do Estado’ é a linguagem do ESTATUTO. Desde 1.981, não há gratuidade de passagem, mas obrigação do Estado de responder pelo custeio do transporte, nos casos arrolados pela lei. Portanto, não há que se falar em direito adquirido à gratuidade” [fl. 98].

⁴ RE 345458, Relatora a Ministra Ellen Gracie; DJ de 11/03/05: “RECURSO EXTRAORDINÁRIO. CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. PROCURADORES AUTÁRQUICOS. REDUÇÃO DO PERÍODO DE FÉRIAS. DIREITO ADQUIRIDO. 1. O vínculo entre o servidor e a Administração é de direito público, definido em lei, por isso, não há que se invocar direito adquirido para tornar imutável o regime jurídico. Jurisprudência pacífica deste Supremo Tribunal Federal. 2. É vedado ao Poder Judiciário, que não tem função legislativa, estender a servidores públicos prerrogativas que não lhes foram deferidas em lei, com base no princípio da isonomia. Aplicação do enunciado da Súmula STF nº 339. 3. Impertinência da alegação de ofensa ao princípio da irredutibilidade de vencimentos. O abono de férias é parcela acessória que deve ser paga quando o trabalhador goza o seu período de descanso anual. Suprimidas as férias, desaparece o dever de pagar este abono. 4. Recurso extraordinário conhecido e improvido.”

12. De resto, os transportes coletivos de passageiros são serviço público, área na qual o princípio da livre iniciativa não se expressa como faculdade de criar e explorar atividade econômica a título privado. A prestação desses serviços pelo setor privado dá-se em regime de concessão ou permissão, observado o disposto no artigo 175 e seu parágrafo único da Constituição do Brasil. A lei estadual pode dispor sobre as condições dessa prestação, quando de serviços públicos da competência do Estado-membro se tratar.

13. Cumpre ademais considerarmos o fato de que, como informou a Assembléia Legislativa à fl. 77, os policiais, nos termos da Lei Complementar n. 46/94, do Estado do Espírito Santo, fazem jus a vale-transporte para deslocamento pelo trajeto residência/trabalho e indenização quando arcarem com os custos de transporte em virtude de execução de serviços fora do local de trabalho.

14. Esses argumentos são suficientes para afastar a alegada inconstitucionalidade por ofensa ao direito adquirido e ao princípio da irredutibilidade de vencimentos.

Ante o exposto julgo parcialmente procedente o pedido, para declarar a inconstitucionalidade da expressão "urbano e", no texto do § 2º do artigo 229 da Constituição do Estado do Espírito Santo.

PLENÁRIO**EXTRATO DE ATA****AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 2.349-7**

PROCED.: ESPÍRITO SANTO

RELATOR : MIN. EROS GRAUREQTE.: CONFEDERAÇÃO BRASILEIRA DOS TRABALHADORES POLICIAIS CIVIS -
COBRAPOL

ADV.: ADMILSON MARTINS BELCHIOR


REQDA.: ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Decisão: O Tribunal, por unanimidade, julgou parcialmente procedente a ação e declarou a inconstitucionalidade da expressão "urbano e", contida no § 2º do artigo 229, da Constituição do Estado do Espírito Santo, com a redação dada pela Emenda Constitucional nº 25, de 09 de dezembro de 1999, tudo nos termos do voto do relator. Votou o Presidente, Ministro Nelson Jobim. Ausentes, justificadamente, o Senhor Ministro Gilmar Mendes e, neste julgamento, o Senhor Ministro Cezar Peluso. Plenário, 31.08.2005.

Presidência do Senhor Ministro Nelson Jobim. Presentes à sessão os Senhores Ministros Sepúlveda Pertence, Celso de Mello, Carlos Velloso, Marco Aurélio, Ellen Gracie, Cezar Peluso, Carlos Britto, Joaquim Barbosa e Eros Grau.

Procurador-Geral da República, Dr. Antônio Fernando Barros e Silva de Souza.

7)


Luiz Tomimatsu
Secretário