AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – LEGITIMIDADE ATIVA – MEDIDA CAUTELAR

– Ação direta de inconstitucionalidade. Legitimidade ativa de um dos autores: adequação da causa à sua finalidade estatutária. Interpretação teleológica do dispositivo constitucional. Tese nova que deve ser submetida à instrução e ao contraditório, tanto mais quando a outra Associação requerente detém, em princípio, requisito para interpor a ação (CF, art. 103, inc. IX).

Medida cautelar.

Isenção – concedida pelo legislador constituinte estadual – de tarifa nos transportes coletivos, urbanos e fluviais, a usuários deficientes, idosos, policiais em serviço e estudantes da rede oficial durante o período letivo. Âmbito de validade das Constituições dos Estados em face da autonomia que os Municípios recolhem da própria Lei Fundamental da União. Questão jurídica relevante. Irreparabilidade dos prejuízos, porém, dos usuários e não dos argüentes, a impedir a concessão da liminar. Cautelar indeferida.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL

Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 99 (Medida Liminar)
Requerentes: Associação Nacional das Empresas de Transportes Urbanos – NTU e outro
Requerida: Assembléia Legislativa do Estado do Amazonas
Relator: Sr. Ministro *Célio Borja*

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Ministros do Supremo Tribunal Federal, em Sessão Plenária, na conformidade da ata de julgamento e das notas taquigráficas, à unanimidade de votos, em indeferir a medida cautelar.

Brasília, 19 de outubro de 1989. *Néri da Silveira*, Presidente. *Célio Borja*, Relator.

RELATÓRIO

O *Sr. Ministro Célio Borja*: Argüindo a inconstitucionalidade do art. 255, da Constituição de 5 de outubro de 1989, do Estado do Amazonas, as requerentes NTU e o Sindicato das Empresas de Transportes de Passageiros do Estado do Amazonas propõem a presente ação direta de inconstitucionalidade de ato normativo estadual (art. 102, I, *a*, Constituição) e requerem, liminarmente, medida cautelar (art. 102, I, *p*, Constituição) que suspenda os efeitos do dispositivo impugnado.

Sustentam as requerentes sua legitimidade ativa, a duplo título, pois uma é entidade de caráter nacional que aglutina os titulares de interesse econômico certo e determinado, e a outra, ente sindical de base territorial estadual, atende ao critério teleológico de determinação do direito de agir, pois,

"diretamente interessada na declaração de inconstitucionalidade, posto que as suas associadas é que suportarão as conseqüências do vício que contamina a norma estadual apontada." (fls. 3).

Diz-se na inicial que o malsinado art. 255, da Constituição do Amazonas, ao isentar do pagamento de tarifas nos transportes coletivos, urbanos ou fluviais, os deficientes de locomoção, os policiais em

serviço, os idosos maiores de 65 anos e os alunos da rede escolar oficial, no período letivo, ofende o art. 30, da Constituição Federal, que dá aos Municípios, no seu inciso *V*, a competência para legislar sobre o transporte coletivo, ao qual, também, empresta caráter essencial.

Visando a demonstrar o cabimento da cautela liminar reclamada, alegam, *verbis*:

10. "Todavia, faz-se necessária a concessão de medida cautelar para imediata suspensão da eficácia do art. 255 da Constituição do Estado do Amazonas, inquinado de inconstitucionalidade, de vez ser ele auto-aplicável. Para a eficácia da isenção concedida na Constituição estadual não se faz necessária a existência de qualquer outro ato administrativo. Por isso mesmo, os malefícios da inconstitucionalidade se fazem presentes desde 5.10.1989, data da promulgação da Constituição estadual, e aumentam a cada dia que passa. Assim, o direito à tarifa, nas hipóteses estabelecidas no art. 255 da Constituição do Estado do Amazonas, é suscetível do grave dano da impossibilidade da reparação, relativamente aos transportes de passageiros já realizados. A ulterior decisão da causa só terá eficácia em relação aos passageiros que vierem a ser transportados após a decisão, nunca em relação aos que, até então, já tiverem sido transportados." (fls. 5).

É o relatório.

VOTO

O *Sr. Ministro Célio Borja* (Relator): ao sustentar a tese da legitimidade ativa teleológica de uma das requerentes, para a ação direta de inconstitucionalidade, que decorreria da adequação ou compatibilidade da *res in iudicio deducta* à sua finalidade estatutária, o Sindicato das Empresas de Transporte de Passageiros do Estado do Amazonas suscita questão ainda não decidida pela Corte. Por isso mesmo, deve ela ser, a meu juízo, submetida à instrução e ao contraditório, tanto mais que, a outra argüente, a Associação Nacional das Empresas de Transporte Urbano, satisfaz, ao primeiro e perfunctório exame, o requisito especial de atuação e representação exigido pelo art. 103, IX, da Constituição.

Tenho, contudo, que a cautelar é de ser indeferida. Primeiro, porque os autores da ação propõem ao Supremo Tribunal questão fascinante mas árdua, qual seja a de determinar-se o âmbito de validade das Constituições dos Estados à vista e em face da autonomia que os Municípios recolhem diretamente da lei fundamental da União, que assim dispõe em seu art. 29:

Art. 29. O Município reger-se-á por lei orgânica, votada em dois turnos, com o interstício mínimo de dez dias, e aprovada por dois terços dos membros da Câmara Municipal, que a promulgará, *atendidos os princípios estabelecidos* nesta Constituição, na *Constituição do respectivo* Estado e os seguintes preceitos:

(...)

De outra parte, não vislumbro o vulto do prejuízo que poderia advir do cumprimento do preceito impugnado, para as empresas representadas e filiadas à Associação e ao Sindicato requerentes.

A possível irreparabilidade do prejuízo em que incorreriam os prestadores do serviço de transportes ou os seus usuários, em decorrência da recusa ou da concessão da cautelar e do êxito ou fracasso da ação, é patente na primeira hipótese, pois os passageiros isentos que pagassem o preço tarifado não o recuperariam, se improcedente a ação, salvo a emissão de documento comprobatório do pagamento; mas, se, porventura, procedente a ação, o transportador poderia cogitar de alguma forma de ressarcimento dos preços não cobrados em razão da negativa da cautelar.

Por isso é que a indefiro.

É o meu voto.

VOTO (MEDIDA CAUTELAR)

O *Sr. Ministro Paulo Brossard*: Sr. Presidente, a meu ver, nos termos da Constituição, o sindicato não tem legitimidade para ajuizar ação direta de inconstitucionalidade. O inciso IX do art. 103 admite que o faça a Confederação Sindical. Sindicato não pode fazê-lo. Confederação sindical ou entidade sindical de categoria superior, não havendo Confederação, caso em que o Tribunal entendeu possível a Federação ajuizar a ação direta.

No caso vertente, outra entidade ajuíza a ação, de modo que a questão não ofereça maior dificuldade. Há uma presença legítima e uma presença ilegítima.

Com essa ressalva, Sr. Presidente, acompanho o voto de eminente Relator, indeferindo a medida cautelar.

EXTRATO DA ATA

ADIn 107-8 – AM (Medida Liminar) – Rel.: Min. Célio Borja. Reqtes.: Associação Nacional das Empresas de Transportes Urbanos – NTU e outro (Adv.: Célio Silva), Reqda.: Assembléia Legislativa do Estado do Amazonas.

Decisão: por unanimidade, o Tribunal indeferiu a medida cautelar. O Sr. Ministro Aldir Passarinho votou vencido, em parte, porque, desde logo, excluía da relação processual o Sindicato requerente por não lhe reconhecer legitimidade ativa. Votou o Presidente. Plenário, 19.10.89.

Presidência do Sr. Ministro Néri da Silveira. Presentes os Srs. Ministros Aldir Passarinho, Francisco Rezek, Octávio Gallotti, Carlos Madeira, Célio Borja, Paulo Brossard, Sepúlveda Pertence e Celso Mello. Ausentes, justificadamente, os Srs. Ministros Moreira Alves e Sydney Sanches. Procurador-Geral da República, o Dr. Affonso Henriques Prates Correia, substituto.