

CÂMARA MUNICIPAL DE IMBITUBA
COMISSÃO DE LEGISLAÇÃO, CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E REDAÇÃO FINAL.

Parecer sobre Projeto de Lei 5.659/2024. (Novo Texto)

Origem:

<input checked="" type="checkbox"/> Poder Executivo	<input type="checkbox"/> Poder Legislativo	<input type="checkbox"/> Iniciativa Popular
---	--	---

Datas e Prazos:

Data Recebida:	25	11	2024
Data para emitir parecer:			

Prazos para emitir Parecer		Imediato (art.138, R.I)
		4 dias (art. 68, § 2º, R.I)
	x	8 dias (art. 68, R.I)
		16 dias (art. 68, § 1º, R.I)
		24 dias (art. 68, § 1º, R.I)

Ementa:

Autoriza a concessão de subsídio orçamentário extraordinário a tarifa do transporte público coletivo urbano em razão da constatação do decorrente déficit mensal, e dá outras providências.

Despacho do Presidente:

Designo para Relator: Vereador Eduardo Faustina da Rosa, em 11/12/2024.

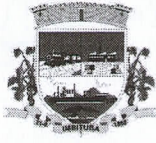
Eduardo Faustina da Rosa
Presidente da Comissão de Constituição e Justiça

I - Relatório:

Trata-se de PL que autoriza a concessão de subsídio orçamentário extraordinário a tarifa do transporte público coletivo urbano em razão da constatação do decorrente déficit mensal, e dá outras providências.

O Projeto de Lei foi protocolado nesta Casa em 22/11/2024, sendo que o mesmo foi lido na Sessão Ordinária realizada em 25/11/2024, dando publicidade ao mesmo.

B.



Desta feita, o projeto foi encaminhado a esta Comissão para exarar parecer em controle de constitucionalidade concomitante ao trâmite do PL.

Em reunião da CCJ realizada em 27/11/2024, foi deliberado no sentido de oficiar o Poder Executivo, a fim de solicitar informações.

Em 04/12/2024, o Poder Executivo respondeu os questionamentos da CCJ na reunião realizada, enviando no dia 05/12/2024 um substitutivo ao Projeto, que foi lido na Sessão Ordinária do dia 05/12/2024.

Este é o sucinto relatório.

II – Análise

ANÁLISE COMISSÃO DE LEGISLAÇÃO, CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E REDAÇÃO FINAL.

Incube a Comissão de Legislação, Constituição, Justiça e Redação Final estudar as proposições e os assuntos distribuídos ao seu exame, manifestando sobre eles a sua opinião para orientação do Plenário, conforme art. 46 do Regimento Interno da Câmara Municipal de Imbituba.

O artigo 18 da Constituição Federal de 1988, inaugurando o tema da organização do Estado, prevê que:

“A organização político-administrativa da República Federativa do Brasil compreende a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, todos autônomos, nos termos desta Constituição.”

O termo “autonomia política”, sob o ponto de vista jurídico, congrega um conjunto de capacidades conferidas aos entes federados para instituir a sua organização, legislação, a administração e o governo próprios.

O Art. 30. Compete aos Municípios:

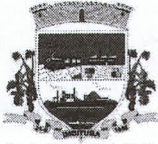
I - legislar sobre assuntos de interesse local;

(...)

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;**

Conforme art. 175 da CF, incumbe ao Poder Público, na forma da lei, diretamente ou sob **regime de concessão ou permissão, sempre através de licitação, a prestação de serviços públicos.**

Além disso, conforme art. 15 da Lei Orgânica Municipal de Imbituba, compete ao Município, no exercício de sua autonomia o que lhe é de seu peculiar



interesse e do bem estar de sua população, e ainda:

I - legislar sobre assuntos de interesse local.

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

Impõe-se ao Município, no seu âmbito territorial, viabilizar todos os meios e instrumentos necessários para que a população local possa ter garantido no plano concreto as políticas públicas instituídas pela legislação nos diversos níveis da federação.

Desse modo, não resta dúvida para esta Comissão acerca da competência reconhecida pela Constituição Federal e pela legislação nacional de regência, para que o Município possa legislar sobre a matéria tratada pelo projeto de lei municipal é necessário esclarecer que a presente propositura está sendo apresentada com vistas a atender o disposto no art. 15, IV da Lei Orgânica do Municipal que reconhece o **transporte coletivo como responsabilidade do Município, direito fundamental do cidadão e serviço público de caráter essencial.**

Em sendo o transporte coletivo um serviço público essencial, cabe ao Poder Público e às concessionárias de serviço por ele contratadas, observar os princípios constitucionais decorrentes daqueles previstos no art. 37 da Constituição Federal de 1.988, dentre eles o da modicidade, sendo, assim, este serviço deve estar **acessível a qualquer cidadão de forma que suas tarifas não podem ser fixadas em patamares que inviabilizem o acesso a este serviço.**

Embora este serviço deva estar acessível a qualquer cidadão, o sistema público de transporte coletivo tem um custo para sua manutenção e para que a população possa receber um serviço de qualidade, contando com tarifas módicas, em razão disso é que o referido projeto, por meio de recursos do erário municipal, visa subsidiar parcialmente o custo desses serviços, dividindo com a população local o ônus dos reajustes necessários para que a tarifa do transporte possa custear todos os encargos deste sistema.

A opção pelo subsídio, segundo a exposição dos motivos apresentado pelo projeto, tem por finalidade evitar o aumento exacerbado da tarifa de remuneração do serviço na próxima revisão da equação econômico-financeira do contrato.

O presente Projeto de Lei em análise encontra respaldo ainda na Lei 12.587/2012, que institui as diretrizes da Política Nacional de Mobilidade Urbana, especialmente no seu artigo 9º, parágrafos 5º e 10, inciso I, os quais asseveram que o poder público poderá conceder subsídio tarifário por meio de fontes orçamentárias diversas:

Art. 9º O regime econômico e financeiro da concessão e o da permissão do serviço de transporte público coletivo serão estabelecidos no respectivo edital de licitação, sendo a tarifa de remuneração da prestação de serviço de transporte



público coletivo resultante do processo licitatório da outorga do poder público. (...)

§ 5º Caso o poder público opte pela adoção de subsídio tarifário, o déficit originado deverá ser coberto por receitas extratarifárias, receitas alternativas, subsídios orçamentários, subsídios cruzados intrasetoriais e intersetoriais provenientes de outras categorias de beneficiários dos serviços de transporte, dentre outras fontes, instituídos pelo poder público delegante.

§10. As revisões ordinárias das tarifas de remuneração terão periodicidade mínima estabelecida pelo poder público delegante no edital e no contrato administrativo e deverão:

I - incorporar parcela das receitas alternativas em favor da modicidade da tarifa ao usuário;

Sendo o Poder Público concedente fiador da adequada disponibilização dos serviços públicos concedidos para os usuários, cabe a ele exigir eficiência, transparência e atualização de quem os presta.

Estas exigências revelam o poder-dever de fiscalização dos serviços públicos concedidos pelo Poder Público justificando, inclusive, a verificação da administração, contabilidade, recursos técnicos, econômicos e financeiros nas empresas concessionárias, o conhecimento da rentabilidade dos serviços para a fixação de tarifas justas, bem como a punição às infrações regulamentares e contratuais.

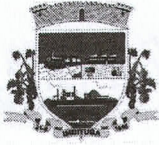
A garantia da prestação dos serviços públicos concedidos está diretamente relacionada com o exercício do controle na Administração Pública – que é obrigatório, uma vez que envolve a gestão de coisas públicas – e, dentro deste, o poder-dever de fiscalizar. Dentre os princípios que regem os serviços públicos é importante destacar, para o caso em apreço, o da modicidade tarifária e o da universalidade.

Tais princípios, dentre outros, foram expressamente previstos na legislação pátria, como por exemplo na lei 8.987/95 em seu artigo 6º, §1º que define o que é um serviço público adequado.

A interpretação do citado artigo permite concluir que um serviço público que impossibilite o acesso a todos devido à falta de modicidade tarifária o torna em um serviço inadequado. Por ser o município o detentor do dever de cumprir a legislação e propiciar a efetiva prestação do serviço público é sua obrigação intervir, de forma consciente, para que a generalidade e a modicidade tarifária sejam atingidas.

No caso do transporte coletivo a grande maioria dos serviços são realizados pela iniciativa privada, que a faz através de contratos administrativos (concessão ou permissão). Tais contratos possuem características peculiares expressando-se, principalmente, pelas cláusulas exorbitantes.

Diversas discussões doutrinárias cercam a definição da concessão de serviços públicos, bastando na presente análise compreender que a concessão é o meio pelo qual um particular presta um serviço público, sendo remunerado, total ou parcialmente, pelo usuário, obtendo-se dessa forma a remuneração diretamente da tarifa paga pelos usuários ou por outro meio, por exemplo por



atividades acessórias ou subsídio efetuado pelo Estado.

Continuando na análise do serviço público adequado, cabe um sem número de discussões, no entanto para este estudo busca-se sua definição legal (art. 6º, §1º da Lei 8.987/1995), podendo ser sintetizado no conceito de que é aquele que propicia a satisfação da sociedade ao oferecer um serviço que seja seguro do ponto de vista de possibilidade de seu uso e seja acessível do ponto de vista financeiro.

A modicidade tarifária é uma das questões mais delicadas quando se trata de concessão, uma vez que ao mesmo tempo deve ser suficiente para remunerar de forma justa o particular (concessionário) e baixa o suficiente para permitir que todos tenham acesso ao serviço público que é considerado essencial para a sociedade.

É neste momento que se deve lembrar que o Município tem o dever de proporcionar o acesso ao serviço público a todos os cidadãos e, para tanto, possui uma série de ferramentas e prerrogativas, dentre elas o subsídio, podendo efetivar a diminuição da tarifa paga pelo usuário, atingindo os princípios da modicidade tarifária e da igualdade dos usuários, possibilitando, ao mesmo tempo, a remuneração justa da concessão. Com a edição da Lei da Mobilidade Urbana a possibilidade da implantação de subsídio direto para o transporte público ficou mais evidente.

Ao editar essa lei o legislador demonstrou preocupação em fornecer diretrizes concretas aos gestores do transporte público no sentido de indicar que a tarifa deve ser tal que permita a todos o acesso aos serviços, incluindo a contribuição de toda a sociedade no custeio do serviço público de tal forma que a tarifa empregada atenda ao preceito de modicidade.

O legislador também se preocupou em tornar transparente a concessão de benefícios, informando a toda a sociedade qual o valor destinado ao pagamento dos benefícios tarifários, atendendo ao preceito básico da Constituição Federal de informação e motivação dos atos administrativos.

O artigo 9º da citada lei traz as importantes definições de tarifa, sendo a tarifa pública a que paga o usuário e a tarifa de remuneração a resultante do processo licitatório de outorga, compreendendo a tarifa paga pelo usuário (tarifa pública) somada às demais fontes de custeio, **incluindo o subsídio pago pelo Poder Público.**

A tarifa de remuneração tem como meta a cobertura dos custos do serviço prestado e a remuneração do prestador do serviço, conforme consta da parte final do art. 9º, § 1º. Em um esforço de não deixar dúvidas quanto a este complexo e delicado assunto o legislador pátrio continuou a efetuar definições importantes para o tema, apresentando o conceito de déficit e superávit tarifário.

Do ponto de vista jurídico não há restrição na utilização de subsídio orçamentário, uma vez que a legislação traz em seu conteúdo, de forma expressa, a possibilidade do uso de subsídio (ex: art. 9º, § 5º da Lei 12.587/2012).



Percebe-se que tanto o legislador quanto a doutrina jurídica indicam que o subsídio tarifário é uma forma de atender a parcela mais carente da população e que não há nenhuma ilegalidade ou inconstitucionalidade na adoção dessa ferramenta.

No plano fático, nota-se a intenção do Poder Concedente em conceder subsídio tarifário, única e exclusivamente, como um auxílio ao usuário e não ao concessionário, subsidiando parte da tarifa cobrada, de modo a não onerar ainda mais seus usuários, efetivando na prática o Princípio da Universalidade e da Modicidade das Tarifas, pois essa oneração tarifária, que é assegurada ao concessionário, atingiria a todos indistintamente.

Está claro que é exigida legislação específica para a implantação de subsídio tarifário, devendo o Poder Público ater-se também à Lei de Responsabilidade Fiscal, principalmente na exigência de previsão na lei de diretrizes orçamentárias de transferência de recursos (o que inclui o subsídio tarifário).

Nesse aspecto, constam dos autos os documentos previstos pela Lei de Responsabilidade Fiscal relativos ao impacto das respectivas despesas no orçamento do Município, de responsabilidade do Ordenador de Despesas da respectiva pasta.

Assim, cumpre esclarecer que o exame da proposição pelos aspectos formais, relativos à competência legislativa, à iniciativa do Poder Executivo, à espécie normativa empregada e ao vernáculo empregado, conclui-se que o presente projeto não apresenta vícios constitucionais que possam obstar sua aprovação.

Acerca do mérito do exame da proposta, mister salientar que o PL deverá tramitar pela Comissão de Finanças e Orçamento.



Relator

III – Voto

Assim, voto pela **constitucionalidade e legalidade** do PL nº 5.659/2024 (Novo Texto).



Relator

B.

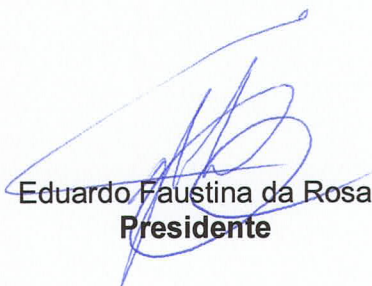


RESULTADO DA VOTAÇÃO DO RELATÓRIO DO RELATOR

Parecer da Comissão de Legislação, Constituição, Justiça e Redação Final


A Comissão de Legislação, Constituição, Justiça e Redação Final, em reunião do dia 11/12/2024, opinou por unanimidade pela constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa pela aprovação do PL nº 5.659/2024 (Novo Texto).

Sala das Comissões, 11 de dezembro de 2024.



Eduardo Faustina da Rosa
Presidente

ausente
Rafael Mello da Silva
Vice-Presidente



Bruno Pacheco da Costa
Membro

