

Excelentíssimo Senhor Presidente da Câmara Municipal de Pouso Alegre - Minas Gerais.

Pouso Alegre, 16 de maio de 2022.

PARECER JURÍDICO

Autoria – Poder Executivo

Nos termos do artigo 79 do Regimento Interno desta Casa de Leis, passamos a analisar os aspectos legais do **Projeto de Lei nº 1.325/2022**, de autoria do Chefe do Poder Executivo que **“ALTERA A LEI MUNICIPAL Nº 6.431, DE 21 DE JULHO DE 2021, PARA AUTORIZAR A FIXAÇÃO DE TARIFA SOCIAL, MEDIANTE O PAGAMENTO DE SUBSÍDIO POR PASSAGEIRO EQUIVALENTE DO SISTEMA DE TRANSPORTE COLETIVO E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.”**

O Projeto de lei em análise, nos termos do *artigo primeiro (1º)*, determina que a Lei Municipal nº 6.431, de 21 de julho de 2021, passa a vigorar com as seguintes alterações:

I - Tarifa Técnica: custo por passageiro equivalente do serviço público de transporte coletivo calculado de acordo com a fórmula estabelecida no contrato de concessão;

I-A - Tarifa Pública ou Social: preço público pago pelo usuário do serviço público de transporte coletivo,”

(NR)

“Art. 11-A. Uma vez calculada a Tarifa Técnica, fica o Poder Executivo autorizado a fixar Tarifa Pública ou Social, bem como a realizar o pagamento de subsídio por passageiro equivalente, em valor correspondente à diferença entre a Tarifa Técnica e a Tarifa Social, como forma de assegurar a modicidade do preço público a ser pago pelo usuário do serviço de transporte coletivo.

Parágrafo único. O subsídio por passageiro equivalente poderá ser pago até o limite anual de 1, 7% (um vírgula sete por cento) da receita corrente líquida do Município, prevista na Lei Orçamentária.” (NR)

“Art. 12-A. No exercício de 2022, as despesas decorrentes da presente lei correrão à conta da dotação orçamentária da Secretaria Municipal de Trânsito e Transportes nº002.0015.0026.0782.0013.2652.3336045.2001001.” (NR)

O *artigo segundo* (2º) revogadas as disposições em contrário, esta lei entra em vigor da data de sua publicação

DA INICIATIVA E COMPETÊNCIA

A Constituição da República dispõe em seu artigo 61, parágrafo 1º, inciso II, alínea “b”:

“Art. 61. A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Câmara dos Deputados, do Senado Federal ou do Congresso Nacional, ao Presidente da República, ao Supremo Tribunal Federal, aos Tribunais Superiores, ao Procurador-Geral da República e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição.

§ 1º - São de iniciativa privativa do Presidente da República as leis que:

I - fixem ou modifiquem os efetivos das Forças Armadas;

II - disponham sobre:

a) criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica ou aumento de sua remuneração;

b) organização administrativa e judiciária, matéria tributária e orçamentária, serviços públicos e pessoal da administração dos Territórios;”

O presente projeto de lei foi elaborado no exercício da competência legislativa, consoante o disposto no artigo 30, incisos I, da Constituição Federal, já que compete aos Municípios legislar sobre assuntos de interesse local.

Por interesse local entende-se:

“Todos os assuntos do Município, mesmo em que ele não fosse o único interessado, desde que seja o principal. É a sua predominância; tudo que repercute direta e imediatamente na vida municipal é de interesse local”.¹

A competência do Município, portanto, reside no direito subjetivo público de tomar toda e qualquer providência, em assunto de interesse local, isto é, em assuntos de seu peculiar interesse, legislando, administrando, tributando, fiscalizando, sempre nos limites ou parâmetros fixados pela Constituição da República; Constituição Estadual e Lei Orgânica Municipal.

A propositura encontra amparo legal na Lei Orgânica Municipal ao dispor em seu **artigo 214 da LOM**:

Art. 214. Compete ao Município, respeitadas as diretrizes estabelecidas pela União, organizar e prestar, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, os serviços públicos ou de utilidade pública relativos a transporte coletivo, escolar e individual de passageiros, tráfego, trânsito e sistema viário municipal.

E ainda:

*Art. 217. Compete ao Poder Executivo:
I - traçar diretrizes para o ordenamento do transporte, dando prioridade ao transporte coletivo;*

Lado outro, conforme disposto na **LOM é vedado**:

*Art. 136. São vedados: (...)
IX - a instituição de fundos de qualquer natureza, sem prévia autorização legislativa.*

Neste sentido a jurisprudência do **Egrégio Tribunal de Justiça de Minas Gerais**:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - MUNICÍPIO
LAGOA SANTA - LEI MUNICIPAL N. 3.639/2014 - CRIAÇÃO

¹ CASTRO José Nilo de, in Direito Municipal Positivo, 4. ed., Editora Del Rey, Belo Horizonte, 1999, p. 49.

DE FUNDO DESTINADO A PROGRAMA ANTIDROGAS - INICIATIVA PARLAMENTAR - VÍCIO FORMAL - AUMENTO DE DESPESAS - ORGANIZAÇÃO ADMINISTRATIVA - AFRONTA AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO E INDEPENDÊNCIA DOS PODERES. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - MUNICÍPIO LAGOA SANTA - LEI MUNICIPAL N. 3.639/2014 - CRIAÇÃO DE FUNDO DESTINADO A PROGRAMA ANTIDROGAS - INICIATIVA PARLAMENTAR - VÍCIO FORMAL - AUMENTO DE DESPESAS - ORGANIZAÇÃO ADMINISTRATIVA - AFRONTA AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO E INDEPENDÊNCIA DOS PODERES. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - MUNICÍPIO LAGOA SANTA - LEI MUNICIPAL N. 3.639/2014 - CRIAÇÃO DE FUNDO DESTINADO A PROGRAMA ANTIDROGAS - INICIATIVA PARLAMENTAR - VÍCIO FORMAL - AUMENTO DE DESPESAS - ORGANIZAÇÃO ADMINISTRATIVA - AFRONTA AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO E INDEPENDÊNCIA DOS PODERES. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - MUNICÍPIO LAGOA SANTA - LEI MUNICIPAL N. 3.639/2014 - CRIAÇÃO DE FUNDO DESTINADO A PROGRAMA ANTIDROGAS - INICIATIVA PARLAMENTAR - VÍCIO FORMAL -- AUMENTO DE DESPESAS - ORGANIZAÇÃO ADMINISTRATIVA - AFRONTA AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO E INDEPENDÊNCIA DOS PODERES. - A Lei Municipal que promove o aumento de despesas ao ente federado, com a instituição de fundo com recursos do orçamento municipal para promoção de programa antidrogas, e cria, além disso, novas atribuições a órgão vinculado à Administração Direta, viola o princípio da separação de poderes e constitui vício formal, uma vez que o legislador municipal adentra em seara exclusiva do chefe do Poder Executivo. (TJ-MG - Ação Direta Inconst: 10000140992694000 MG, Relator: Mariângela Meyer, Data de Julgamento: 22/06/2016, Órgão Especial / ÓRGÃO ESPECIAL, Data de Publicação: 08/07/2016)

A Lei 4.320/64, em seu artigo 71 e ss., trata dos fundos especiais. Veja:

Art. 71. Constitui fundo especial o produto de receitas especificadas que por lei se vinculam à realização de determinados objetivos ou serviços, facultada a adoção de normas peculiares de aplicação.

Art. 72. A aplicação das receitas orçamentárias vinculadas a fundos especiais far-se-á através de dotação consignada na Lei de Orçamento ou em créditos adicionais.

Art. 73. Salvo determinação em contrário da lei que o instituiu, o saldo positivo do fundo especial apurado em balanço será transferido para o exercício seguinte, a crédito do mesmo fundo.

Art. 74. A lei que instituir fundo especial poderá determinar normas peculiares de controle, prestação e tomada de contas, sem de qualquer modo, elidir a competência específica do Tribunal de Contas ou órgão equivalente

Os fundos municipais são fundos especiais criados para receber e distribuir recursos financeiros para a realização de atividades ou projetos municipais específicos. As atividades e os projetos que recebem receita desses fundos são programas que visam o atendimento do interesse público. O dinheiro que vai para o fundo municipal vem de uma origem específica e só pode ser utilizado para a sua finalidade inicial.

As características básicas dos fundos especiais são: i) instituição por lei, instauração pelo Poder Executivo; ii) regulamentação por decreto executivo; iii) financiamento por receitas especificadas na lei de criação; iv) vinculação estritamente às atividades para as quais foram instituídos; v) orçamento próprio; vi) normas especiais de controle e prestação de contas.

A doutrina de **MACHADO JR. & REIS**², comentando a Lei 4.320/64:

As características do Fundo Especial são: constituição de receitas específicas instituídas em lei; vinculação à realização de determinados objetivos ali serviços; e a vinculação a um órgão da Administração. Ao ser instituído, o Fundo Especial deverá vincular-se a realização de programas de interesse da administração, compatíveis com as necessidades da comunidade, cujo controle é feito através dos respectivos planos obrigatórios de aplicação que acompanham a lei orçamentária (art. 165 - parágrafo 5º - inciso I - CF). A gestão do fundo será realizada pelo setor da administração direta ou indireta, responsável pela execução e/ou coordenação de programas e ações na área municipalizada, cuja fiscalização deverá ficar por conta do Tribunal de Contas, e o acompanhamento e a avaliação deverá estar sob o encargo do Conselho Municipal.

Além disso, **NELSON NERY COSTA** explica sobre as políticas públicas municipais de transporte:

² REIS, Heraldo da Costa. Fundos Especiais: uma nova forma de gestão de recursos públicos. Rio de Janeiro: IBAM. 1993

A competência sobre os transportes terrestres é dividida entre a União, quanto aos serviços de transporte rodoviário interestadual e internacional de passageiros; entre os Estados, quanto aos serviços de transporte rodoviário intermunicipal, e entre os Municípios, quanto aos serviços de transporte municipal urbano e rural. Foi previsto expressamente, no art. 30, V, do texto constitucional, que cabe ao Município organizar e prestar, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, os serviços públicos de interesse local, incluído o transporte coletivo, que tem caráter essencial.

(...)

O transporte público tem natureza essencial, pois não só assegura a liberdade de locomoção, mas facilita o desenvolvimento econômico e social. É preciso, porém, ter cuidado no exercício de tais serviços, principalmente quando se realiza por meio de concessionárias e de permissionárias privadas. Exige-se fiscalização contínua, racionalidade no controle e na expansão da rede, tarifa justa e garantia do exercício dos direitos dos usuários. (...) O Município tem o direito de dispor sobre seus serviços de transporte público, podendo realizar a gestão por meio de políticas públicas que permitam ouvir as associações de moradores e outras entidades da sociedade civil.³

JUSTIFICATIVA DO PROJETO

O Projeto de Lei que ora enviamos à apreciação dessa Egrégia Casa Legislativa tem por objetivo autorizar a fixação de Tarifa Social, bem como o pagamento de subsídio por passageiro equivalente do sistema de transporte coletivo.

A empresa concessionária do serviço público de transporte coletivo deste Município apresentou requerimento de aumento tarifário, com fundamento no artigo 26 do vigente contrato de concessão. Alegou, com base nos parâmetros da planilha GEIPOT, adotada pelo Edital de concessão, que a tarifa urbana deveria ser fixada em R\$6,05 (seis reais e cinco centavos); e a tarifa rural, em R\$8,05 (oito reais e cinco centavos).

O requerimento foi submetido à análise técnica da Secretaria Municipal de Trânsito e Transportes - SMTT, que analisou os documentos e realizou ajustes nos cálculos apresentados pela concessionária, sempre no sentido de conformá-los fielmente à realidade e aos parâmetros editalícios e contratuais.

A SMTT concluiu, então, que o valor da tarifa urbana deveria ser reajustado dos atuais R\$3,80 (três reais e oitenta centavos) para R\$5,80 (cinco reais e oitenta centavos); e que a tarifa rural deveria ser reajustada dos atuais 5,10 (cinco reais e dez centavos) para R\$7,70 (sete reais e setenta centavos).

³ COSTA, Nelson Nery in Direito Municipal Brasileiro, 8ª ed., Rio de Janeiro: Editora GZ, 2019.

Com efeito, é notória a elevação dos preços dos itens que compõem a base de custos do sistema de transporte coletivo de passageiros, entre os quais estão óleo diesel, pneus, chassi e carroceria, todos presentes na planilha GEIPOT. Além disso, apesar da previsão contratual de reajustes anuais da tarifa, isso não ocorreu desde que a atual concessionária assumiu a prestação do serviço em 1º de abril de 2019.

Restou evidenciada, pois, a necessidade de reajuste tarifário, o que, todavia, implicaria forte impacto ao passageiro pagante. Diante disso, a Secretaria Municipal de Administração e Finanças analisou a possibilidade de concessão de auxílio financeiro ao usuário do transporte coletivo urbano e rural, tendo concluído pela possibilidade de pagamento de subsídio/auxílio ao usuário no valor de R\$2,80 (dois reais e oitenta centavos) por passageiro/viagem, até o limite financeiro global de 1,7% (um vírgula sete por cento) da Receita Corrente Líquida.

À presente propositura visa, portanto, alterar a Lei Municipal nº 6.431/2021 no sentido de criar a distinção entre a Tarifa Técnica, que corresponde ao custo por passageiro equivalente calculado de acordo com a fórmula estabelecida no contrato de concessão, e a Tarifa Social, que representa o preço público pago pelo usuário do serviço. A diferença entre elas será suportada pelo poder concedente, na forma de um subsídio a ser pago por passageiro equivalente.

Trata-se, portanto, de um auxílio financeiro voltado diretamente a atenuar o ônus ao passageiro, já fortemente impactado pelas dificuldades do momento econômico extremamente delicado que o Brasil, assim como diversas nações em todo o mundo, vem enfrentando no pós-pandemia da covid-19.

Por todo o exposto, rogamos o empenho de Vossa Excelência e dos demais Vereadores com assento nesta Laboriosa Casa Legislativa no sentido da discussão e aprovação desta propositura.

REQUISITOS LEGAIS - ARTIGO 16 DA LEI Nº 101/2000

Por fim, cumpre ressaltar que, em obediência ao disposto na Lei Complementar 101, de 4 de maio de 2000, em seu artigo 16, **o Poder Executivo apresentou declaração de que há compatibilidade e adequação da despesa constante do referido Projeto a Lei**

de Responsabilidade Fiscal - (PPA, LOA e LDO) e estimativa de impacto orçamentário financeiro.

Diante disso, sob o aspecto legislativo formal, ora em análise, a proposição em exame se afigura revestida da condição legal no que concerne tanto à competência quanto à iniciativa, que é privativa do Chefe do Poder Executivo, não existindo obstáculos legais a sua tramitação nesta Casa de Leis, ressalvando que a análise do mérito compete única e exclusivamente ao Douto Plenário desta Casa de Leis.

QUORUM

Sendo assim, temos a esclarecer que para a sua aprovação é exigido quórum de **maioria absoluta dos membros da Câmara**, nos termos do artigo 53, §2º, alínea “i” da Lei Orgânica Municipal e artigo 56, inciso I do Regimento Interno da Câmara Municipal de Pouso Alegre.

CONCLUSÃO

Por tais razões, exara-se **parecer favorável** ao regular processo de tramitação do **Projeto de Lei 1.325/2021**, para ser para ser submetido à análise das ‘*Comissões Temáticas*’ da Casa e, posteriormente, à deliberação Plenária.

Salienta-se que, o parecer jurídico, ora exarado, é de caráter meramente opinativo, sendo que a decisão final a respeito, compete exclusivamente aos ilustres membros desta Casa de Leis. É o modesto entendimento e parecer, S.M.J.

Rodrigo Moraes Pereira
OAB/MG nº 114.586