

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

Pouso Alegre, 13 de junho de 2023.

PARECER JURÍDICO

Autoria – Poder Executivo

Nos termos do artigo 79 do Regimento Interno desta Casa de Leis, passamos a analisar os aspectos legais do Substitutivo 01 ao Projeto de Lei nº 1.446/2023, de autoria do Chefe do Poder Executivo que “ALTERA A LEI MUNICIPAL Nº 6.431, DE 27 DE JULHO DE 2021, QUE CRIOU O FUNDO MUNICIPAL DE TRANSPORTE PÚBLICO E O RESPECTIVO COMITÊ GESTOR, DISPÕE SOBRE A CONCESSÃO DE SUBVENÇÃO ECONÔMICA À CONCESSIONÁRIA DE TRANSPORTE COLETIVO E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.”

O Projeto de lei em análise, nos termos do *artigo primeiro (1º)*, o parágrafo único, do art. 11-A, da Lei Municipal nº 6.431, de 21 de julho de 2021, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 11-A. (...)”

Parágrafo único. O subsídio por passageiro equivalente poderá ser pago até o limite anual de 1, 95% (um vírgula noventa e cinco por cento) da receita corrente líquida do Município, prevista na Lei Orçamentária.“ (NR)

O *artigo segundo (2º)* aduz que o artigo 12-A da Lei Municipal nº 6.431, de 21 de julho de 2021, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 12-A. Nos exercícios anuais, as despesas decorrentes da presente lei correrão à conta de dotação orçamentária da Secretaria Municipal de Trânsito e Transportes.” (NR)

O *artigo terceiro (3º)* dispõe que 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.

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

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 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.

4

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. & REIS², 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.

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

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

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

Considerando a previsão de reajuste tarifário do transporte público coletivo, conforme o art. 26 do Contrato Administrativo N° 123/2018, ficando definida a atualização da nova tarifa urbana, que passa a vigorar a partir de 01/07/2023, sendo alterada de R\$5,80 (cinco reais e oitenta centavos) para R\$6,20 (seis reais e vinte centavos), e a tarifa rural reajustada dos atuais R\$7,70 (sete reais e setenta centavos) para R\$8,25 (oito reais e vinte e cinco centavos).

Considerando a Nota Técnica N° 001/2023-DTC, elaborada pela Secretaria Municipal de Transito e Transportes, em que se demonstra a evolução do número de passageiros e ressalta a expectativa de transportar mensalmente, em média, após a alteração tarifária, 470.000 passageiros equivalentes (pagantes), já considerando os ajustes de frota (incremento de ônibus) e demais atualizações pertinentes.

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

Considerando a Nota Técnica Nº 004/2023-SAF, elaborada pela Secretaria Municipal de Finanças, em que examinou a possibilidade de conceder auxílio financeiro ao usuário do transporte público coletivo urbano e rural, viabilizando o pagamento de um subsídio/auxílio no valor de R\$3,20 (três reais e vinte centavos) por passageiro/viagem, o que implicaria em uma alteração do limite financeiro global de 1,7% (um vírgula sete por cento) para 1,95% (um vírgula noventa e cinco por cento) da Receita Corrente Líquida, contido Lei Municipal nº 6.431/2021, permitindo assim que os usuários não aumentem o valor pago em sua parte da tarifa, mantendo os atuais R\$3,00 para uso urbano e R\$4,90 para uso rural.

Diante do exposto e considerando a importância de manter e atualizar a tarifa social, que tem beneficiado economicamente de forma direta a população usuária do transporte público coletivo municipal, a presente proposta tem como objetivo alterar e atualizar o parágrafo único do artigo 11 da Lei Municipal nº 6.431/2021, com o intuito de modificar o limite percentual do subsídio em relação à receita corrente líquida do Município, passando de 1,7% (um vírgula sete por cento) para 1,95% (um vírgula noventa e cinco por cento), além de alterar o art. 12-A para a dotação orçamentária corrente.

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 **Substitutivo 01 ao Projeto de Lei 1.446/2023**, 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 n° 114.586