



Proposição: PLEI - Projeto de Lei
Número: 000132/2023
Processo: 9947-00 2023

Parecer - Marcelo Peres Guerson Medeiros Diretoria Jurídica

PARECER Nº: 176/2023.

PROCESSO Nº: 9.947/2023.

PROJETO DE LEI Nº: 132/2023.

EMENTA: "Institui passe livre em Transporte Coletivo Urbano as pessoas portadoras do Doença Inflamatória Intestinal - DII".

AUTORIA: Vereadores Luiz Otávio Fernandes Coelho e Carlos Alberto de Mello.

I RELATÓRIO

O Ilustre Vereador Luiz Otávio Fernandes Coelho Parda, Presidente da Comissão de Legislação, Justiça e Redação desta Casa, solicita parecer acerca da constitucionalidade e da legalidade do Projeto de Lei nº 132/2023, que: "Institui passe livre em Transporte Coletivo Urbano as pessoas portadoras do Doença Inflamatória Intestinal - DII".

É o breve relatório, passo a opinar.

II FUNDAMENTAÇÃO

Documento assinado digitalmente

A validade das assinaturas poderão ser verificadas no endereço www.camarajf.mg.gov.br/sal/verificador, código verificador: P249161



No que concerne à competência Municipal sobre a matéria em questão, não há qualquer impedimento, visto que a Constituição Federal e Estadual e a Lei Orgânica do Município dispõem sobre normas que autorizam os Municípios a legislarem sobre assuntos de interesse local. Senão vejamos:

Constituição Federal:

"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;"

Constituição Estadual:

"Art. 171 - Ao Município compete legislar:

I - sobre assuntos de interesse local, notadamente:"

(...)

c) a polícia administrativa de interesse local, especialmente em matéria de saúde e higiene públicas, construção, trânsito e tráfego, plantas e animais nocivos e logradouros públicos; (destacamos).

Lei Orgânica Municipal

"Art. 5º O município exerce, em seu território, competência privativa e comum, ou suplementar, a ele atribuída pela Constituição da República e pela Constituição do Estado de Minas Gerais".



HELY LOPES MEIRELLES explica o conteúdo de interesse local do seguinte modo:

"(...) o interesse local se caracteriza pela predominância (e não pela exclusividade) do interesse para o Município em relação ao do Estado e da União. Isso porque não há assunto municipal que não seja reflexamente de interesse estadual e nacional. A diferença é apenas de grau, e não de substância. (MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Municipal Brasileiro. 16. ed. São Paulo: Malheiros, 2008, p.136)".

Seguindo esta premissa, indubitavelmente insere-se no âmbito de interesse direto da cidade e de seus habitantes a presente matéria.

Quanto à iniciativa para deflagrar o processo legislativo, verifica-se que não há vício, eis que não se trata de matéria de iniciativa exclusiva do Chefe do Executivo que estão elencadas no art. 36 da Lei Orgânica Municipal, sendo, portanto, de iniciativa concorrente.

Registre-se, por oportuno, que o projeto de lei em tela coaduna-se com a Lei Federal nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995, que "Dispõe sobre o regime de concessão e permissão da prestação de serviços públicos previstos no art. 175 da Constituição Federal, e dá outras providências", notadamente no que tange à prestação de um serviço adequado, conforme se verifica:

"Art. 6º Toda concessão ou permissão pressupõe a prestação de serviço adequado ao pleno atendimento dos usuários, conforme estabelecido nesta Lei, nas normas pertinentes e no respectivo contrato.

§ 1º Serviço adequado é o que satisfaz as condições de regularidade, continuidade, eficiência, segurança, atualidade, generalidade, cortesia na sua prestação e modicidade das tarifas.

§ 2º A atualidade compreende a modernidade das técnicas, do equipamento e das instalações e a sua conservação, bem como a melhoria e expansão do serviço.

"Art. 7º Sem prejuízo do disposto na Lei no 8.078, de 11 de setembro de 1990, são direitos e obrigações dos usuários:

Documento assinado digitalmente

A validade das assinaturas poderão ser verificadas no endereço www.camarajf.mg.gov.br/sal/verificador, código verificador: P249161



I - receber serviço adequado;"

(...)

"Art. 29. Incumbe ao poder concedente:

I - regulamentar o serviço concedido e fiscalizar permanentemente a sua prestação;"

(...)

"Art. 31. Incumbe à concessionária:

I - prestar serviço adequado, na forma prevista nesta Lei, nas normas técnicas aplicáveis e no contrato;"

A proposição observa, ainda, a Lei Municipal nº 8.981, de 20 de dezembro de 1996, que "Dispõe sobre transporte coletivo urbano e dá outras providências", em especial, as disposições contidas em seus artigos 1º e 2º, verbis:

"Art. 1º O planejamento do serviço Público de transporte coletivo urbano de passageiros no Município de Juiz de Fora, será adequado as alternativas tecnológicas apropriadas ao atendimento de suas necessidades intrínsecas e ao interesse público, devendo respeitar a Lei Orgânica do Município, bem como as diretrizes gerais do planejamento urbano municipal.

Art. 2º O planejamento deverá ter como seu princípio básico, proporcionar aos usuários do sistema de transporte coletivo, a mais ampla mobilidade no menor tempo e custo, com segurança e conforto".

Nota-se, contudo, que embora a proposição em comento institua gratuidade, o suporte desse custo será das concessionárias de transporte público coletivo urbano, sem oneração do valor da tarifa.

Ora, essa fonte de custeio está relacionada diretamente com o equilíbrio econômico-financeiro do contrato e este tem na tarifa dos serviços públicos o ponto de equilíbrio para a execução

Documento assinado digitalmente

A validade das assinaturas poderão ser verificadas no endereço www.camarajf.mg.gov.br/sal/verificador, código verificador: P249161



plena do contrato administrativo de concessão.

O princípio do equilíbrio econômico-financeiro é explicitado no art. 37, inc. XXI da Constituição da República, com a expressão: "... mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei".

A manutenção das condições relaciona-se com a preservação das chamadas cláusulas econômicas do contrato, com a conseqüente adequação da tarifa.

As questões relativas à tarifa são questões eminentemente técnicas em todos os seus aspectos, envolvendo elementos de especialização de vários domínios, do econômico, do tecnológico geral e, especialmente, da tecnologia própria de cada ramo de serviço.

Portanto, com essa acepção, ela será o resultado perfeito da repartição aritmética da totalidade do custo fixo e variável dos serviços entre os usuários, inclusive com a previsão de custo para as gratuidades.

Ocorre que inexistente na planilha tarifária utilizada pelo Poder Concedente municipal previsão de custeio das gratuidades pretendidas pelo autor do vertente projeto de lei.

Por sua vez, o equilíbrio econômico-financeiro corresponde a um direito subjetivo de cada delegatária da execução dos serviços, a que corresponde o correlato dever jurídico do Poder Concedente de preservá-lo a todo o tempo.

Assim, constata-se que não há indicação específica de fonte de custeio na pretensa lei, o que fere o art. 9º do Ato das Disposições Transitórias da Lei Orgânica do Município de Juiz de Fora, o qual determina que as gratuidades concedidas por lei no transporte coletivo urbano do Município de Juiz de Fora, deverão indicar expressamente a fonte de custeio.

Registre-se, ainda, que "os custos das gratuidades concedidas no transporte coletivo urbano do Município não incidirão sobre a tarifa de passagem paga pelos usuários", a teor do disposto no art. 71, da Lei Orgânica Municipal.

Acerca do assunto, manifestou-se o Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais, mutatis mutandis:

Ação Direta de Inconstitucionalidade - Diploma legal que prevê gratuidade no transporte coletivo para pessoas portadoras de deficiência física - Vício de Iniciativa - Não ocorrência. Compete ao Município legislar, dentre outras matérias, sobre a organização dos serviços públicos de interesse local, incluído o de transporte coletivo. Não é inconstitucional a lei que institui a extensão da gratuidade do transporte público municipal aos portadores de deficiência decorrentes de doenças graves, por se tratar de medida de assistência social a respeito da qual inexistente vedação para que o Município edite norma regulamentando a matéria. A ausência de previsão orçamentária - Segundo precedente do Supremo Tribunal Federal 'a ausência de dotação orçamentária prévia em legislação específica não autoriza a declaração de inconstitucionalidade da lei, impedindo tão-somente a sua aplicação naquele exercício financeiro'. Representação rejeitada. (ADI nº 1.0000.10.016805-3/000, Relator: Des. Paulo César Dias, publicação: 14/10/2011).



Frise-se que a indicação da fonte de custeio para acobertar os gastos públicos é dever daquele que cria as despesas a serem realizadas pela Administração. Nesse sentido, é o entendimento do Supremo Tribunal Federal, verbis:

(...) A reserva de lei foi mantida pela Constituição do Estado do Rio de Janeiro, que apenas condicionou, de forma válida, toda deliberação sobre propostas de gratuidade de serviços públicos prestados de forma indireta à indicação da correspectiva fonte de custeio. (...) A exigência de indicação da fonte de custeio para autorizar gratuidade na fruição de serviços públicos em nada impede sejam estes prestados gratuitamente, donde não agride nenhum direito fundamental do cidadão. A medida reveste-se, aliás, de providencial austeridade, uma vez que se preordena a garantir a gestão responsável da coisa pública, o equilíbrio na equação econômico-financeira informadora dos contratos administrativos e, em última análise, a própria viabilidade e continuidade dos serviços públicos e das gratuidades concedidas. (destacamos) (ADI nº 3.225-9/RJ, Rel. Min. César Peluso, Publ. 16/10/07).

Sobre o tema, transcreve-se excerto do voto da ilustre Ministra Carmem Lúcia, no julgamento da ADI nº 2649:

(...) Ademais, há de se salientar que os ônus decorrentes de quaisquer condições de prestação do serviço público são repassados aos usuários pagantes, e não suportados pelas empresas, como pretendem fazer crer. O que parece querer mostrar a Autora é que o direito que foi reconhecido aos portadores de carências especiais conduzia ao desequilíbrio da equação econômico-financeira do contrato firmado pelas prestadoras do serviço com o poder concedente. Mas este não é um dado que conduz à inconstitucionalidade da lei posta em questão. Tanto se resolve na comprovação dos dados econômicos a serem apresentados quando da definição das tarifas nas negociações contratuais com o poder concedente. Se sobrevier desequilíbrio da equação econômico-financeira do contrato a matéria será objeto de ilegalidade, a se provar em caso específico, nada tendo a prevalecer em relação à validade ou invalidade constitucional da lei em pauta. (destacamos)

Portanto, embora a iniciativa parlamentar em projeto de lei que disponha sobre gratuidade no transporte coletivo urbano não se afigure mais como afronta ao princípio da independência e harmonia entre os Poderes, a falta de indicação da necessária fonte de custeio torna-se objeto de ilegalidade, por contrariar o disposto no art. 9º do Ato das Disposições Transitórias da Lei Orgânica do Município de Juiz de Fora e a jurisprudência dominante do Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais.

III CONCLUSÃO.

Documento assinado digitalmente

A validade das assinaturas poderão ser verificadas no endereço www.camarajf.mg.gov.br/sal/verificador, código verificador: P249161



Ante o exposto, sem adentrarmos no mérito da proposição, arrimados nas disposições constitucionais, legais, **concluimos que o projeto de lei é legal e constitucional, desde que seja apresentada a indicação de fonte de custeio conforme disposto no art. 9º do Ato das Disposições Transitórias da Lei Orgânica do Município de Juiz de Fora e a jurisprudência dominante do Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais.**



É o nosso parecer, s.m.j., que ora submetemos, à apreciação da digna Comissão de Legislação, Justiça e Redação desta Casa.

Palácio Barbosa Lima, 17 de julho de 2023.

Marcelo Peres Guerson Medeiros
Assessor Técnico

Aprovo o parecer em 17/07/2023
Luciano Machado Torrezio
Diretor Jurídico Adjunto