



PARECER Nº 253/2021

PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR Nº 19/2021

ASSUNTO: Parecer sobre o Projeto de Lei Complementar nº 19/2021, que "Dispõe sobre a concessão no Município de Rio Branco de subsídio tarifário temporário ao Transporte Público Coletivo Urbano, com o objetivo de custear até 100% (cem por cento) do valor da tarifa pública, correspondente às gratuidades elencadas nos incisos I a VII do artigo 1º da Lei Municipal nº 1.726/2008".

INTERESSADA: Diretoria Legislativa

**PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR Nº 19/2021.
CONCESSÃO DE SUBSÍDIO TARIFÁRIO
TEMPORÁRIO AO TRANSPORTE COLETIVO
URBANO. AUSÊNCIA DE MODICIDADE DA
TARIFA COMPROVADA. ART. 16 DA LEI DE
RESPONSABILIDADE FISCAL. NÃO
CUMPRIMENTO. RECOMENDAÇÕES.**

1 – RELATÓRIO

Trata-se de parecer acerca da legalidade e da constitucionalidade do Projeto de Lei Complementar nº 19/2021, de iniciativa do Prefeito, que tem por objetivo autorizar o Poder Executivo conceder subsídio tarifário temporário ao transporte público coletivo urbano, com o objetivo de custear até 100% do valor da tarifa pública correspondente às gratuidades elencadas nos incisos I a VII do art. 1º da Lei municipal nº 1.726/2008.

Constam dos autos: Ofício/COJUR/Nº 1.552/2021, texto inicial do projeto de lei complementar, mensagem governamental nº 29/2021, minuta de termo de acordo e compromisso firmado entre a Superintendência Municipal de Transportes e Trânsito (RBTRANS) e as empresas concessionárias do transporte coletivo, ata de reunião e deliberações do Conselho Municipal de Transportes Públicos de Rio Branco de 14/09/2021, ata de reunião da Câmara Técnica do Conselho Municipal de Transportes Públicos de Rio Branco de 17/09/2021, planilha de custo tarifário para o transporte urbano, relatório técnico DITP nº 10/2021, a análise de impacto orçamentário-financeiro, declaração de adequação da despesa e parecer proferido no processo SAJ nº 2021.02.001166.

Na mensagem governamental, o Prefeito afirmou que a proposta visa a adequação da tarifa pública à exigência de modicidade e reequilíbrio da equação econômico-financeira, visando reduzir o seu valor.

Salientou que o Sistema Integrado de Transporte Público de Rio Branco (SITURB) é financiado pelos usuários comuns que pagam a tarifa, na qual estão incorporadas todas as despesas com este sistema, inclusive todo o rol de gratuidades elencadas no art. 1º da Lei nº 1.726/2008.

Destacou que, após estudos, foi convocado o Conselho Municipal de Transportes para que fosse apresentada a proposta, a qual foi apreciada pela Câmara Técnica do Conselho e aprovada por unanimidade, após a comprovação de que, no momento em que a prefeitura assumir o pagamento das gratuidades, ocorrerá um impacto na planilha de custos do SITURB e a redução de R\$ 0,50 no valor da tarifa atual, que é desde 2018.

Frisou que a medida não traz nenhum impacto financeiro à Prefeitura de Rio Branco e, portanto, não fere a Lei Complementar nº 173/20210, uma vez que este subsídio



CÂMARA MUNICIPAL DE RIO BRANCO
PROCURADORIA GERAL DA CÂMARA MUNICIPAL
Procuradoria Legislativa



inicialmente será concedido em caráter provisório para que cumpramos a legislação atual que nos impede de assumir novas despesas por conta da pandemia de Covid-19.

Registrou que, após a aprovação do projeto, será possível repassar o valor de R\$ 2.460.514,00 referente às gratuidades de oito meses, valor este que servirá única e exclusivamente para que as empresas paguem verbas salariais em atraso no período de dezembro de 2020 a abril de 2021.

Afirmou que o valor será repassado às empresas por meio do SINDCOL e servirá única e exclusivamente para que as empresas sanem suas dívidas com trabalhadores, e a garantia se dará por meio de um Termo de Acordo e Compromisso (TAC), a ser celebrado entre a RBTRANS, o SINTTPAC e as empresas, conforme minuta anexa, com a assistência e acompanhamento da Câmara Municipal.

O art. 1º do projeto estabelece a concessão de subsídio tarifário temporário ao transporte público coletivo urbano, com o objetivo de custear até 100% (cem por cento) do valor da tarifa pública correspondente às gratuidades elencadas nos incisos I a VII do art. 1º da Lei municipal nº 1.726/2008, visando à adequação da tarifa pública à exigência de modicidade. O parágrafo único prevê que o subsídio vigorará até o mês de junho de 2022.

De acordo com o art. 2º, a aferição do valor mensal do subsídio será feita pelo Município e o valor, repassado diretamente ao órgão responsável pela bilhetagem, para distribuição entre as empresas que tiverem direito ao subsídio.

O § 1º possibilita que, mediante pedido escrito devidamente fundamentado formulado pelo órgão responsável pela bilhetagem, sejam adiantadas parcelas mensais do subsídio, limitadas a três meses, devendo, nesse caso, o controle de ajuste contábil ser acompanhado mensalmente pelo Município de Rio Branco.

O § 2º prevê que o valor do subsídio e de seu adiantamento serão exclusivamente destinados ao pagamento de verbas salariais em atraso das empresas, referente ao período de dezembro de 2020 a abril de 2021, devidamente demonstrado por meio de extrato bancário ou outro meio juridicamente plausível.

O art. 3º estabelece que, para efetivação do subsídio no exercício financeiro de 2021, será realizada a abertura de crédito adicional através do remanejamento do saldo remanescente da verba pública prevista na Lei Complementar nº 103/2020 (LOA de 2021) a título de subsídio ao estudante usuário (programa de trabalho 01.071.202.26.453.01), no valor de R\$ 2.460.514,00.

O art. 4º prevê que o Poder Concedente fará uma avaliação periódica quanto ao impacto do benefício tarifário instituído nesta Lei, para atendimento do disposto no § 2º do art. 8º da Lei Federal nº 12.587/2012.

É o necessário a relatar.

2 – FUNDAMENTAÇÃO

Inicialmente, cumpre salientar que o projeto de lei se enquadra nas autorizações para legislar franquias aos Municípios, de acordo com o que dispõem o art. 30, I, III e V, da Constituição Federal e o art. 22, I, III e V, da Constituição Estadual, por se tratar de matéria de interesse local, relativa às rendas do Município e à regulamentação do serviço de transporte coletivo.

Inexiste vício de iniciativa, pois, em se tratando de regulamentação de serviço público, com reflexos financeiros nos contratos de concessão firmados, a iniciativa é privativa do Chefe do Executivo, consoante art. 58, I, da Lei Orgânica e entendimento do Supremo Tribunal de Federal:

[...] Com efeito, esse entendimento está em sintonia com a jurisprudência da Corte no sentido de que padece de inconstitucionalidade formal a lei resultante de iniciativa parlamentar que disponha sobre atribuições de órgãos ou mesmo serviços públicos, matéria afeta ao Chefe do Poder Executivo. [...]

E, especificamente sobre legislação concessiva de gratuidade em transporte público municipal, de minha relatoria, o RE nº 472.025/SP (DJe de 24/6/10), proferido no julgamento de apelo proveniente da mesma unidade da Federação e interposto pelo mesmo recorrente.

Ressalte-se que o acórdão recorrido se ajusta a essa orientação na medida em que a Lei Municipal nº 3.288/04, de Jaboticabal, obriga a empresa permissionária do transporte coletivo urbano municipal a conceder gratuidade a pessoas maiores de sessenta anos, o que demonstra nítida interferência indevida em outra esfera de poder, caracterizando, destarte, sua inconstitucionalidade, que foi bem reconhecida pelo Tribunal de origem. Ante o exposto, nos termos do artigo 557, *caput*, do Código de Processo Civil, nego seguimento ao recurso extraordinário. [...] (STF, Recurso Extraordinário 492125, Decisão monocrática, Relator Ministro Dias Toffoli, julgado em 22/03/2011).

Quanto à espécie normativa utilizada, trata-se de matéria reservada à lei complementar (art. 43, § 1º, VI, da Lei Orgânica), porquanto o projeto versa sobre concessão de serviço público.

A proposta autoriza o Município a conceder subsídio tarifário ao Transporte Coletivo Urbano, com o objetivo de custear até 100% do valor da tarifa correspondente às gratuidades elencadas nos incisos I a VII do art. 1º da Lei municipal nº 1.726/2006, que dispõe:

Art. 1º É assegurado a gratuidade no acesso ao transporte público coletivo:

I - aos idosos a partir de 65 anos;

II - aos presidentes de bairros; (Redação dada ao inciso pela Lei nº 1.854, de 09.08.2011, DOE AC de 16.08.2011, rep. DOE AC de 17.08.2011)

III - às crianças até seis anos; (Redação dada ao inciso pela Lei nº 1.854, de 09.08.2011, DOE AC de 16.08.2011, rep. DOE AC de 17.08.2011)

IV - aos deficientes físicos; (Redação dada ao inciso pela Lei nº 1.854, de 09.08.2011, DOE AC de 16.08.2011, rep. DOE AC de 17.08.2011)

V - aos deficientes mentais; (Redação dada ao inciso pela Lei nº 1.854, de 09.08.2011, DOE AC de 16.08.2011, rep. DOE AC de 17.08.2011)

VI - aos deficientes visuais; (Redação dada ao inciso pela Lei nº 1.854, de 09.08.2011, DOE AC de 16.08.2011, rep. DOE AC de 17.08.2011)

VII - aos deficientes auditivos; (Redação dada ao inciso pela Lei nº 1.854, de 09.08.2011, DOE AC de 16.08.2011, rep. DOE AC de 17.08.2011)



CÂMARA MUNICIPAL DE RIO BRANCO
PROCURADORIA GERAL DA CÂMARA MUNICIPAL
Procuradoria Legislativa



VIII - aos portadores de doenças crônicas como: Hepatites Virais e Portadores de Câncer, desde que cadastrados na rede pública de saúde municipal e estadual e que estejam realizando tratamentos. (Inciso acrescentado pela Lei nº 1.854, de 09.08.2011, DOE AC de 16.08.2011, rep. DOE AC de 17.08.2011)

Parágrafo único. No caso dos incisos IV a VIII o benefício de que trata este artigo, só será estendido às pessoas que tenham renda igual ou menor que dois salários mínimos. (Redação dada ao parágrafo pela Lei nº 1.854, de 09.08.2011, DOE AC de 16.08.2011, rep. DOE AC de 17.08.2011)

Neste ponto, é necessário destacar que a proposta **não autoriza** o subsídio das tarifas correspondentes às pessoas com doenças crônicas, como hepatites virais e câncer (art. 1º, VIII, da Lei nº 1.726/2008). Também não modifica o regramento da Lei municipal nº 1.964/2013, alterada pela Lei municipal nº 2.224/2017, que versa sobre o subsídio para a tarifa dos estudantes e dos demais usuários.

No art. 1º do projeto, consta que o subsídio ao transporte coletivo tem por objetivo adequar a tarifa à exigência de modicidade, reduzindo o seu valor, nos termos do art. 6º, § 1º, da Lei federal nº 8.987/1995 e dos arts. 8º, VI e 9º, §§ 5º e 10, I, da Lei federal nº 12.587/2012.

Conquanto seja possível a efetivação de subsídio ao transporte coletivo, é imprescindível a comprovação da situação apontada como justificadora da medida, a saber, a ausência de modicidade da tarifa pública. Essa demonstração deve ser embasada em dados técnicos e cálculos.

As planilhas referendadas pela Câmara Técnica do Conselho Municipal de Transportes Públicos de Rio Branco e o Relatório Técnico DITP nº 10/2021 (fls. 22/37) afirmam que a concessão do subsídio tarifário previsto no projeto possibilitará a redução da tarifa do transporte coletivo em R\$ 3,50.

Acrescente-se que o art. 2º, § 1º, do projeto permite a antecipação de até três parcelas do subsídio, mediante pedido fundamentado do órgão responsável pela bilhetagem, devendo, neste caso, o controle de ajuste contábil ser acompanhado mensalmente pelo Município. Porém, a norma não traz disposição para garantir o ressarcimento do erário na hipótese de o valor antecipado ser maior do que o devido ao final do período correspondente, sendo imprescindível a complementação da proposta nesta parte para resguardar os cofres públicos.

O § 2º prevê que o valor do subsídio e de seu adiantamento serão exclusivamente destinados ao pagamento de verbas salariais em atraso pelas empresas, referente ao período de dezembro de 2020 a abril de 2021, devidamente demonstrado por meio de extrato bancário ou outro meio juridicamente plausível.

Neste ponto, é necessário esclarecer que, segundo a **minuta** do TAC de fls. 09/14 (não assinada pelas partes), do montante total do subsídio, **R\$ 200.000,00 seriam destinados ao Sindicato dos Trabalhadores em Transportes de Passageiros e Cargas do Estado do Acre (SINTTPAC)**. Esse repasse seria inviabilizado pelo art. 2º, § 2º, do projeto, fato a ser levado em consideração pelos parlamentares na apreciação da proposta.

Por outro lado, quanto à adequação econômico-financeira, verifica-se que a norma acarreta despesa, sendo necessário cumprir os requisitos previstos no art. 16 da Lei de Responsabilidade Fiscal:



CÂMARA MUNICIPAL DE RIO BRANCO
PROCURADORIA GERAL DA CÂMARA MUNICIPAL
Procuradoria Legislativa



Art. 16. A criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento da despesa será acompanhado de: (Vide ADI 6357)

I - estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subseqüentes;

II - declaração do ordenador da despesa de que o aumento tem adequação orçamentária e financeira com a lei orçamentária anual e compatibilidade com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias.

§ 1º Para os fins desta Lei Complementar, considera-se:

I - adequada com a lei orçamentária anual, a despesa objeto de dotação específica e suficiente, ou que esteja abrangida por crédito genérico, de forma que somadas todas as despesas da mesma espécie, realizadas e a realizar, previstas no programa de trabalho, não sejam ultrapassados os limites estabelecidos para o exercício;

II - compatível com o plano plurianual e a lei de diretrizes orçamentárias, a despesa que se conforme com as diretrizes, objetivos, prioridades e metas previstos nesses instrumentos e não infrinja qualquer de suas disposições.

§ 2º A estimativa de que trata o inciso I do caput será acompanhada das premissas e metodologia de cálculo utilizadas.

§ 3º Ressalva-se do disposto neste artigo a despesa considerada irrelevante, nos termos em que dispuser a lei de diretrizes orçamentárias.

§ 4º As normas do caput constituem condição prévia para:

I - empenho e licitação de serviços, fornecimento de bens ou execução de obras;

II - desapropriação de imóveis urbanos a que se refere o § 3o do art. 182 da Constituição.

O fato de o Município possuir dotação suficiente para arcar com o subsídio previsto no PLC 19/2021 por meio da abertura de créditos adicionais (art. 3º do projeto) não muda o fato incontestável de que **o projeto cria despesas (subsídio temporário ao transporte coletivo)**, portanto deve obedecer às disposições da Lei de Responsabilidade Fiscal.

No caso, não foi demonstrada a compatibilidade da proposta com as disposições do plano plurianual e da lei de diretrizes orçamentárias.

O art. 3º do projeto, a declaração de fl. 40 e a análise de impacto orçamentário-financeiro (fls. 38/39) apenas evidenciam que, no exercício de 2021, o subsídio será arcado mediante a abertura de crédito adicional especial no valor de R\$ 2.460.514,00 por anulação parcial da dotação da atividade 017.202.26.453.0101.2249.0000 - Subsídio ao Estudante Usuário do Transporte Coletivo (art. 16, § 1º, I, da LRF). Todavia, não comprovam a compatibilidade da proposição com o PPA e a LDO, contrariando o art. 16, II, da LRF.

Anote-se que a autorização para a abertura do aludido crédito especial consta do Projeto de Lei Complementar nº 15/2021, em tramitação nesta Casa.



CÂMARA MUNICIPAL DE RIO BRANCO
PROCURADORIA GERAL DA CÂMARA MUNICIPAL
Procuradoria Legislativa



Registre-se que não foi apresentada memória de cálculo da estimativa do impacto orçamentário-financeiro do projeto nos exercícios de 2021, 2022 e 2023, em descompasso com os arts. 16, I e § 2º, da LRF.

O cumprimento da Lei de Responsabilidade Fiscal é condição imprescindível para a aprovação da proposição.

Em suma, existem óbices jurídicos para aprovação do PLC nº 19/2021. Para viabilizar a aprovação da proposição e a concessão do subsídio ao transporte coletivo urbano, é necessário cumprir os requisitos do art. 16 da LRF.

3 – CONCLUSÃO

Ante o exposto, esta Procuradoria entende que existe óbice jurídico à aprovação do Projeto de Lei Complementar nº 19/2021. Para a aprovação da proposta, recomenda-se o cumprimento dos requisitos previstos no art. 16 da Lei de Responsabilidade Fiscal:

- a) estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subsequentes com apresentação da memória de cálculo,
- b) demonstração de compatibilidade do projeto com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias.

Recomenda-se que o projeto tramite na Comissão de Constituição, Justiça e Redação, na Comissão de Urbanismo, Infraestrutura, Trânsito e Transporte e na Comissão de Orçamento, Finanças e Tributação.

É o parecer.

Rio Branco-Acre, 30 de setembro de 2021.


Renan Braga e Braga
Procurador



**CÂMARA MUNICIPAL DE RIO BRANCO
PROCURADORIA GERAL**



PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR Nº. 19/2021

ASSUNTO: “DISPÕE SOBRE A CONCESSÃO NO MUNICÍPIO DE RIO BRANCO DE SUBSÍDIO TARIFÁRIO TEMPORÁRIO AO TRANSPORTE PÚBLICO COLETIVO URBANO, COM O OBJETIVO DE CUSTEAR ATÉ 100% (CEM POR CENTO) DO VALOR DA TARIFA PÚBLICA, CORRESPONDENTE ÀS GRATUIDADES ELENCADAS NOS INCISOS I A VII DO ARTIGO 1º DA LEI MUNICIPAL Nº 1.726/2008”.

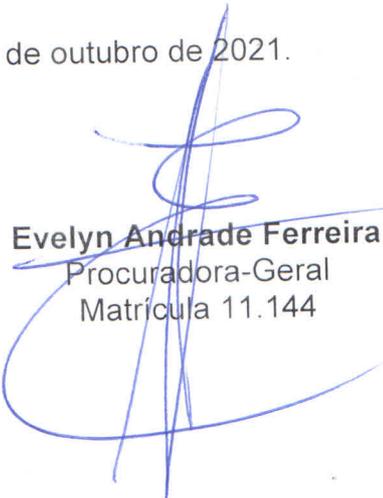
INTERESSADO: DIRETORIA LEGISLATIVA

DESPACHO DA PROCURADORA-GERAL

Aprovo o Parecer de nº. 253/2021, de lavra do Procurador Renan Braga e Braga, por seus próprios fundamentos.

Remetam-se os autos ao Setor de Apoio às Comissões Técnicas.

Rio Branco-AC, 01 de outubro de 2021.


Evelyn Andrade Ferreira
Procuradora-Geral
Matrícula 11.144

RECEBIDO EM
____/____/2021
COMISSÕES TÉCNICAS