



Prefeitura Municipal de Lagoa Santa

Ofício nº 64/2018 – GAPR/ASJU

Exmo. Sr. Leandro Cândido da Silva,
Presidente do Legislativo Municipal
Câmara Municipal de Lagoa Santa/MG

CÓPIA

Lagoa Santa, 15 de junho de 2018.

Assunto: VETO INTEGRAL AO PROJETO DE LEI N. 4.836/2018 QUE “DISPÕE SOBRE O PASSE LIVRE NO TRANSPORTE PÚBLICO PARA IDOSOS COM 60 (SESSENTA) ANOS OU MAIS NO MUNICÍPIO DE LAGOA SANTA E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.

Exmo. Sr. Presidente,

O Prefeito Municipal de Lagoa Santa, Rogério César de Matos Avelar, nos termos do artigo 68, inciso VI, da Lei Orgânica do Município, **veta integralmente o Projeto de Lei nº. 4.836/2018, de iniciativa da Câmara Municipal de Lagoa Santa,** com base nas razões a seguir expostas:

JUSTIFICATIVA DO VETO:

O Projeto de Lei nº. 4.836/2018 propõe instituir no Município o passe livre no transporte público de Lagoa Santa, para idosos a partir dos 60 (sessenta) anos, sem restrições de dias, horários e linhas.

A propositura da gratuidade foi justificada em razão do “*momento de grave recessão, queda do poder de compra das famílias, tal projeto irá gerar economia para os milhares de idosos de nossa cidade, contribuindo de forma importante no exercício de sua cidadania (...)*”. Entretanto o citado projeto de lei possui vícios insanáveis o que obsta sua sanção, como se passa a demonstrar.

Primeiramente, em que pese as razões do projeto, cumpre salientar o vício de iniciativa, tendo em vista que o Poder Legislativo não pode elaborar leis que versem sobre serviços públicos com reflexos diretos sobre os valores de tarifa e, conseqüentemente, sobre a organização administrativa e o equilíbrio econômico-financeiro do respectivo



Prefeitura Municipal de Lagoa Santa

sistema. Tal ato, configura a ingerência do Poder Legislativo no âmbito de atuação reservado ao Poder Executivo, constituindo ofensa aos princípios constitucionais da *reserva da administração* e o de *separação e harmonia entre os Poderes*, este último previsto nos artigos 6º e 173 da Constituição do Estado de Minas Gerais e no art. 19 da Lei Orgânica Municipal.

Dispõe o art. 19 da Lei Orgânica Municipal de Lagoa Santa:

“Art. 19. São Poderes do Município, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo e o Executivo.

Parágrafo único. *Ressalvados os casos previstos nesta lei, é vedado a qualquer dos Poderes delegar atribuições e, a quem for investido na função de um deles, exercer a do outro.* “

Nesse sentido, a jurisprudência do Tribunal de Justiça:

“TARIFA. TRANSPORTE COLETIVO. GRATUIDADE. COMPETÊNCIA ADMINISTRATIVA. HARMONIA ENTRE OS PODERES. VIOLAÇÃO. É inconstitucional a lei municipal que confere desconto do valor de tarifa integral do transporte coletivo por violação ao princípio da harmonia dos poderes. Isto porque a fixação do valor das tarifas relativas aos contratos de concessão de serviço público é atividade administrativa da competência do Poder Concedente. AÇÃO JULGADA PROCEDENTE, POR MAIORIA.” (Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 70032067886, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Genaro José Baroni Borges, Julgado em 06/12/2010). **g.n**

“TARIFA. TRANSPORTE COLETIVO. GRATUIDADE. COMPETÊNCIA ADMINISTRATIVA. HARMONIA ENTRE OS PODERES. VIOLAÇÃO. 1. É inconstitucional a lei municipal que confere desconto do valor de tarifa integral do transporte coletivo por violação ao princípio da harmonia dos poderes. Isto porque a fixação do valor das tarifas relativas aos contratos de concessão de serviço público é atividade administrativa da competência do Poder Concedente. 2. O artigo 230, § 2º, da Constituição da República proclama a gratuidade dos transportes coletivos urbanos aos maiores de 65 anos sem qualquer restrição. Inconstitucionalidade da lei municipal que limita o benefício a quatro utilizações mensais não cumulativas. AÇÃO JULGADA PARCIALMENTE PROCEDENTE. VOTOS VENCIDOS.” (Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 70031032386, Tribunal Pleno, Tribunal de



Prefeitura Municipal de Lagoa Santa

Justiça do RS, Relator: Genaro José Baroni Borges, Julgado em 19/10/2009). **g.n**

*“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI MUNICIPAL DE BAGÉ QUE DISPÕE SOBRE A ORGANIZAÇÃO DOS SERVIÇOS DE TRANSPORTE PÚBLICO DE PASSAGEIROS - Rejeita-se a preliminar de impossibilidade jurídica do pedido por alegadamente haver o proponente apontado apenas infração a norma federal, quando ele aponta expressamente afronta ao art. 8º da Constituição Estadual baseado em norma que reproduz outra da Constituição Federal de observância obrigatória pelos Estados. Ao permitir a prorrogação de concessão sem nova licitação, o Município afrontou o princípio constitucional da licitação. A responsabilidade civil das pessoas jurídicas de direito privado prestadoras de serviço público é objetiva em relação aos usuários do serviço e só a esses (inconstitucionalidade do art. 34 da LM nº 4.522/2007). Constitucionalidade dos artigos 18, 19 e 42 da LM 4.522/2007, uma vez que a tarifa para o custeio dos serviços postos à disposição da coletividade pelo Poder Público, ainda que por intermédio de empresas concessionárias ou permissionárias deste serviço público, é atividade administrativa e pode ser estabelecida por ato administrativo do poder concedente, independentemente de lei, atendidos e respeitados os critérios legais. PRELIMINAR REJEITADA. UNÂNIME. AÇÃO PROCEDENTE EM PARTE, POR MAIORIA” (Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 70028704781, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: João Carlos Branco Cardoso, Julgado em 16/08/2010). **g.n***

Não há como afastar-se o fato de que o benefício aqui discutido resultará em encargos econômicos que afetam o equilíbrio econômico-financeiro do contrato de concessão. Tais ônus, por sua natureza, competem ao Executivo Municipal, que detém as condições e as informações necessárias para aferir se poderão ser suportados pelas empresas concessionárias do sistema de transporte público coletivo sem prejuízo do equilíbrio financeiro do ajuste.

Trata-se de competência reservado ao Chefe do Executivo Municipal não competindo ao Poder Legislativo legislar sobre propositura que visem a criação de benefícios que verse sobre os serviços públicos de transporte público municipal, sob pena de incorrer em vício de constitucionalidade.



Prefeitura Municipal de Lagoa Santa

Diante do exposto, conclui-se que a Câmara Municipal de Lagoa Santa não poderá elaborar projeto de lei que implique prejuízos na receita do Executivo Municipal.

Lado outro, em que pese à previsão da Lei federal nº. 10.741/2003, que faculta a administração pública municipal dispor sobre a gratuidade da tarifa do transporte público aos idosos a partir dos 60 anos, não é possível levar em consideração para a sua aprovação apenas o fato do “*momento de grave recessão*” em que o país se encontra.

Ao propor a criação de norma em que se pretende beneficiar determinada classe da população, deve-se observar a natureza de proteção da medida, bem como seus reflexos a médio e longo prazo sobre a economia local e a receita municipal. Todavia, da forma apresentado o projeto, o mesmo não visa beneficiar o idoso por sua vulnerabilidade, uma vez que embasou unicamente na atual situação do país, sem considerar seus impactos.

O impacto financeiro decorrente do não pagamento da tarifa conforme propõe o projeto, compromete o equilíbrio financeiro das empresas do sistema de transporte público coletivo no município, pois incorrerá na redução de receita dessas empresas, com o consequente aumento da oferta de serviços e dos custos operacionais em razão do crescimento da demanda de usuários atraídos pelo citado benefício.

Estes impactos financeiros poderão ocasionar prejuízos e prejudicar a prestação dos serviços de transporte público municipal.

Ademais, não cumpre impor às empresas do sistema de transporte público coletivo o ônus de arcar com essa gratuidade para além do que prevê a própria constituição da República em seu art. 230, § 2º, haja vista que na mesma é expresso a idade de 65 (sessenta e cinco anos) de idade:

“Art. 230. (...)

§ 2º Aos maiores de sessenta e cinco anos é garantida a gratuidade dos transportes coletivos urbanos.”



Prefeitura Municipal de Lagoa Santa

Outrossim, para que se possa oferecer qualquer tipo de gratuidade que interfira nos contratos de concessão municipal é imprescindível que sejam realizados estudos quanto ao impacto que a criação de tal benefício poderá acarretar não só às empresas do transporte público coletivo, mas também aos cofres públicos municipais, bem como aos próprios munícipes.

Contudo, não se observa no projeto qualquer estudo tendente a demonstrar a viabilidade de aprovação da proposta sem que esta traga prejuízo ao próprio Poder Público e seus usuários.

Tais estudos devem, no mínimo, considerar os seguintes pontos:

- Indicativos de envelhecimento populacional;
- Estimativa de novos beneficiários da gratuidade;
- Impacto dessas gratuidades na tarifa do sistema de transporte público coletivo;
- Impacto na oferta dos serviços de transporte por ônibus;
- Estimativa do impacto nos custos operacionais;
- Identificação de fontes de custeio que assegure o equilíbrio econômico-financeiro dos contratos, conforme exigência legal.

Igualmente, não se observa no projeto a apresentação de estudo de viabilidade necessário a seu embasamento, o que de plano, impede a devida apreciação da medida, por não haver como se mensurar os impactos causados à receita do municipal, aos munícipes e as concessionária dos serviços de transporte coletivo.

Cumprе ressaltar que tal propositura é contrária também o disposto do § 2º, do art. 156 da Lei Orgânica Municipal que tratou de assegurar aos contratos de serviços de transporte público o direito ao equilíbrio econômico-financeiro, bem como, em seu parágrafo único, art. 161, condicionou a concessão de gratuidade dos serviços dessa natureza a indicação de fonte de recurso para o custeio do benefício:

“Art. 156 (...)

§ 2º A concessão de benefícios em matéria de transporte coletivo de passageiros preservará o equilíbrio econômico-financeiro, na exploração do referido serviço.”



Prefeitura Municipal de Lagoa Santa

“Art. 161. O cálculo das tarifas abrange o custo da produção do serviço definido pela planilha de custos e o custo de gerenciamento das concessões ou permissões e controle de tráfego, levando em consideração a expansão do serviço, manutenção de padrões mínimos de conforto, segurança, rapidez e justa remuneração dos investimentos.

Parágrafo Único - A fixação de qualquer tipo de gratuidade no transporte coletivo urbano, salvo o dos maiores de sessenta e cinco anos de idade e dos portadores de deficiência, só poderá ser feita mediante lei que contenha a fonte de recursos para custeá-la.
gn.”

O equilíbrio econômico-financeiro do contrato administrativo é a relação existente entre o conjunto dos encargos impostos ao particular e a remuneração correspondente. Tratando-se de contrato de concessão, o particular auferir seu pagamento diretamente do munícipe, por meio da própria prestação de seus serviços, incorrendo a gratuidade no aumento de demanda e redução de receita das empresas.

Conforme item 4.1 do Edital de convocação da Concorrência Pública nº. 001/2018 os serviços prestados pela empresa concessionária de transporte público coletivo “serão remunerados por meio da receita auferida com a cobrança da tarifa fixada pelo Executivo Municipal (...)”, que será revista anualmente conforme condições estabelecidas no contrato de concessão ou **excepcionalmente**, “quando ocorre o desequilíbrio econômico-financeiro em seu desfavor (...)”. Consequentemente, caso o projeto persista certamente, os demais usuários deverão arcar com os custos deste prejuízo.

Ainda neste sentido, embora a cláusula sétima do contrato de concessão assegure à empresa concessionária a revisão do valor da tarifa quando da ocorrência do desequilíbrio econômico-financeiro entre a contraprestação do serviço e sua remuneração, o § 2º da cláusula sétima do mesmo dispositivo é taxativa ao estabelecer vedação ao Poder Executivo para criar privilégios tarifários que beneficiem segmentos específicos dos usuários do sistema, salvo, quando houver a apresentação de **fonte de recurso, de modo a promover-se o ressarcimento da empresa, fato tal que transfere a ao executivo municipal a obrigação em arcar com as despesas decorrentes da concessão do benefício.**



Prefeitura Municipal de Lagoa Santa

“Parágrafo segundo – É vedado ao Poder Concedente estabelecer privilégios tarifários que beneficiem segmentos específicos dos usuários do sistema, exceto se no cumprimento de lei que especifique as fontes de recurso para ressarcimento da Concessionária.”

Da mesma forma, as citadas exigências estão em consonância com o art. 35 da Lei federal n. 9.074/95 e com o art. 65 da Lei Federal n. 8.666/93, aplicada subsidiariamente ao caso em tela.

Além disso, o mencionado passe livre também gera efeitos negativos sobre a arrecadação municipal, já que incorre na diminuição da receita do Município, pois a tarifa reflete de forma direta na base de cálculo do ISSQN recolhido aos cofres públicos por estas empresas, além da parcela de 2,15% (dois, vírgula quinze por cento) que o Município arrecada sobre a receita total mensal dos serviços prestados pela concessionária.

Por fim, a Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF, LC nº. 101/2000, tratou de determinar em seu art. 14, sobre as normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade fiscal, que compreendem quando poderá ocorrer renúncia de receita.

O respectiva LRF, no *caput* de seu art. 14, impõe como requisito necessário às concessões dessa natureza, a apresentação de estimativa do impacto orçamentário-financeiro que a aplicação da medida que importe em renúncia de receita, vai causar ao ente público naquele exercício e também nos dois exercícios seguintes.

“Art. 14. A concessão ou ampliação de incentivo ou benefício de natureza tributária da qual decorra renúncia de receita deverá estar acompanhada de estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva iniciar sua vigência e nos dois seguintes, atender ao disposto na lei de diretrizes orçamentárias e a pelo menos uma das seguintes condições: (Vide Medida Provisória nº 2.159, de 2001) (Vide Lei nº 10.276, de 2001)

I - demonstração pelo proponente de que a renúncia foi considerada na estimativa de receita da lei orçamentária, na forma do art. 12, e de que não afetará as metas de resultados



Prefeitura Municipal de Lagoa Santa

fiscais previstas no anexo próprio da lei de diretrizes orçamentárias;

II - estar acompanhada de medidas de compensação, no período mencionado no caput, por meio do aumento de receita, proveniente da elevação de alíquotas, ampliação da base de cálculo, majoração ou criação de tributo ou contribuição.

§ 1º A renúncia compreende anistia, remissão, subsídio, crédito presumido, concessão de isenção em caráter não geral, alteração de alíquota ou modificação de base de cálculo que implique redução discriminada de tributos ou contribuições, e outros benefícios que correspondam a tratamento diferenciado.

§ 2º Se o ato de concessão ou ampliação do incentivo ou benefício de que trata o caput deste artigo decorrer da condição contida no inciso II, o benefício só entrará em vigor quando implementadas as medidas referidas no mencionado inciso.”

Logo, para que o Poder Público aprove benefícios que importem em renúncia de receita como propõe a concessão de gratuidade, imprescindível que haja previsão dos meios e mecanismos pelos quais se dará a compensação aos cofres públicos.

Destarte, devolvo o assunto à apreciação dessa Egrégia Câmara, renovando a Vossa Excelência, na oportunidade, meus protestos de apreço e consideração.

Após, publiquem-se as presentes razões de veto nos veículos competentes Oficiais do Município.

Pelo acima exposto, propicio à reapreciação da matéria por parte desse egrégio Poder Legislativo, certo de que os nobres Vereadores, ao conhecerem os motivos legais e constitucionais que levaram ao não da proposta, reformularão seu posicionamento.

Respeitosamente,


ROGÉRIO CÉSAR DE MATOS AVELAR
Prefeito Municipal