



CÂMARA MUNICIPAL DE SANTO ANTÔNIO DA PLATINA

Palácio do Poder Legislativo "Vereador José Corrêa Gomes"

Av. Cel. Oliveira Motta, 715 - Centro - C.P. - 81 - CEP: 86430-000 - Fone (43) 3534-1220

email: camarasap@uol.com.br - site: www.santoantoniodaplatina.pr.leg.br

- ASSESSORIA JURÍDICA -

Parecer Jurídico nº. 19/2016

Referência: Projetos de Lei nº. 030/2016 e nº. 031/2016

Autoria: Executivo Municipal

Ementas: "Altera a Lei Municipal nº. 1.277 de 18 de outubro de 2013, que dispõe sobre Transporte Coletivo Municipal de Passageiros em Santo Antônio da Platina e dá outras providências." (PL nº. 030/2016)

"Autoriza a abertura de crédito adicional especial no orçamento vigente, bem como a compatibilização de programas e ações correspondentes no PPA 2014-2017 e na LDO 2016". (PL nº. 031/2016)

i. RELATÓRIO.

Esta Assessoria Jurídica foi novamente instada a se pronunciar sobre a legalidade e constitucionalidade dos Projetos de Lei nº 30/2016 e 31/2016, ambos de autoria do Executivo Municipal.

Os projetos de lei em questão são dependentes, vez que o primeiro visa alterar a Lei Municipal nº. 1.277/2013, autorizando o Poder Executivo a conceder subsídio financeiro à empresa concessionária do serviço público de transporte coletivo urbano, com vistas a custear as isenções previstas no art. 10, *caput* e parágrafo único; enquanto que o segundo trata de autorização para a abertura de crédito adicional especial para fazer frente à despesa do subsídio até o final do presente ano, juntamente com as alterações nas demais legislações orçamentárias, no valor de até R\$ 157.258,50 (cento e cinquenta e sete mil, duzentos e cinquenta e oito reais e cinquenta centavos).

REG Nº 918/2016
Data: 07/07/16 às 9 h 00 min
Nome: Ricardo Toledo



CÂMARA MUNICIPAL DE SANTO ANTÔNIO DA PLATINA

Palácio do Poder Legislativo "Vereador José Corrêa Gomes"

Av. Cel. Oliveira Motta, 715 - Centro - C.P. - 81 - CEP: 86430-000 - Fone (43) 3534-1220

email: camarasap@uol.com.br - site: www.santoantoniodaplatina.pr.leg.br

A justificativa do Executivo para o Projeto nº. 030/2016 é de que, após a elaboração de estudos pela empresa responsável pela elaboração do Plano de Mobilidade Urbana e Estudos do Transporte Público de Santo Antônio da Platina, foi constatado que 40% dos usuários do transporte coletivo são contemplados por isenções constantes na Lei Municipal 1277/2013, sem que haja a contrapartida pelo Município para tais isenções e, portanto, tais isenções são repassadas, atualmente à tarifa dos demais usuários.

O Prefeito citou, ainda que, por tal razão, que a contrapartida por parte do Município, para custear tais isenções, se mostra de relevante interesse social, vez que assim os ônus dessas gratuidades não serão repassados aos demais usuários pagantes, o que propiciará a melhora do serviço, tarifas módicas e benefícios a todos os usuários do sistema. Justificou, ainda, que o referido projeto insere-se no rol de medidas adotadas pelos entes federativos para propiciar a melhora, estimular o uso, bem como ofertar o preço justo para a utilização do serviço de transporte público.

Quanto ao Projeto nº. 031/2016, a justificativa apresentada é de que em face do encaminhamento do PL 30/2016, que trata da alteração da Lei Municipal nº. 1.277/2013 e visa conceder subsídio financeiro à empresa concessionária com vistas a custear as isenções previstas em lei; faz-se necessário abrir dotação orçamentária para efetivar os repasses financeiros, bem como alterar as legislações pertinentes (LDO e PPA).

Juntamente com os Projetos nº 030/2016 e nº 031/2016 foram encaminhados o parecer favorável do jurídico e da contabilidade, Parecer da Secretaria Municipal de Planejamento, Justificativa Técnica da empresa MARCHESINI & GAVA LTDA contratada para elaborar o Plano de Mobilidade Urbana e Estudos do Transporte Público de Santo Antônio da Platina e Anexo, estimativa de impacto orçamentário e financeiro e, declaração do ordenador da despesa. Posteriormente, em data de 03/06/2016, foram reencaminhados a esta Casa de Leis, através do Ofício nº. 414/2016-DOP, nova estimativa de impacto orçamentário e financeiro e Declaração em substituição aos anexos ao Projeto de Lei nº. 031/2016.

Ao final, ainda por meio do Ofício nº. 414/2016-DOP e em vista da alteração dos anexos acima, foi solicitado pelo Executivo a realização de emenda no art. 5º do Projeto de Lei nº. 31/2016, constando a informação de redução de dotações de investimentos para os exercícios subsequentes.



CÂMARA MUNICIPAL DE SANTO ANTÔNIO DA PLATINA

Palácio do Poder Legislativo "Vereador José Corrêa Gomes"

Av. Cel. Oliveira Motta, 715 - Centro - C.P. - 81 - CEP: 86430-000 - Fone (43) 3534-1220

email: camarasap@uol.com.br - site: www.santoantoniodaplatina.pr.leg.br

Em primeira análise, evidenciada a ausência de documentos e informações relevantes à apreciação do caso posto em mesa, esta Assessoria se absteve de emitir parecer jurídico pelo prosseguimento dos projetos de lei propostos, recomendando fosse solicitado ao Poder Executivo informações complementares, quais seriam: a) Cópia do Edital e da respectiva Minuta Contratual relativos ao futuro certame licitatório a ser realizado para a concessão do serviço público de transporte coletivo com subsídio pretendido; b) planilhas detalhadas com apontamento dos custos para a execução do serviço de transporte coletivo de passageiros nosso Município (custo operacional, custo de capital, custo de administração e custo tributário) e; c) o esclarecimento sobre a metodologia adotada e a complementação de informações no frágil estudo elaborado pela empresa MARCHESINI & GAVA LTDA contratada para elaborar o Plano de Mobilidade Urbana e Estudos do Transporte Público de Santo Antônio da Platina.

Acatada a recomendação por esta Casa de Leis foi expedido ofício ao Chefe do Executivo (Ofício nº. 413/2016) que, por sua vez, em resposta encaminhou documentos complementares, pertinentes ao estudo elaborado pela empresa contratada para elaborar o Plano de Mobilidade Urbana e Estudos do Transporte Público de Santo Antônio da Platina (MARCHESINI & GAVA LTDA) e, apresentou planilhas com detalhamento dos custos para a execução do serviço e, em que pese não tenha encaminhado cópia do futuro Edital do certame e respectiva minuta informou o prazo de duração do contrato de concessão, como será formatado o subsídio proposto e como será composto seu valor.

Além disso, no ofício nº 379/2016, o Executivo Municipal, além de fazer considerações a respeito dos itens que serão objeto do contrato, também justificou a impossibilidade de realizar o serviço público de forma gratuita, atendendo ao ofício número 456/2016, desta Casa de Leis.

É o relatório.

ii. ANÁLISE.

De início cabe salientar que, pelos documentos e informações complementares encaminhados pelo Executivo, em resposta ao Ofício nº. 413/2016, foram supridas as omissões inicialmente apontadas, estando os Projetos de Lei nº. 030 e 031/2016 aptos à apreciação.



CÂMARA MUNICIPAL DE SANTO ANTÔNIO DA PLATINA

Palácio do Poder Legislativo "Vereador José Corrêa Gomes"

Av. Cel. Oliveira Motta, 715 - Centro - C.P. - 81 - CEP: 86430-000 - Fone (43) 3534-1220

email: camarasap@uol.com.br - site: www.santoantoniodaplatina.pr.leg.br

Quanto ao Projeto de Lei nº. 30/2016 temos que o mesmo foi devidamente justificado, encontra-se acompanhado de pareceres, informações e documentos já citados, inclusive os complementares e, além disso, considerando que a modalidade transporte coletivo explorado pela iniciativa privada constitui matéria da órbita de serviços públicos e que a essa temática o art. 61, §1º, I, "b" da Constituição Federal combinado com o art. 5º, I, da Lei Orgânica de Santo Antônio da Platina, situam como sendo da privativa alçada do Poder Executivo, temos que a iniciativa insere-se no seu rol de competências; inexistindo, pois, vício de origem.

A referida propositura, pelo estudo realizado através de empresa responsável pela elaboração do Plano de Mobilidade Urbana e pela justificativa do Executivo, visa assegurar que os valores relativos a isenções sejam subsidiados pelo Município, evitando-se, assim, seu repasse a todos os usuários, propiciando, então, a modicidade das tarifas do transporte coletivo para os usuários não isentos e, a preservação o equilíbrio econômico-financeiro de futuro contrato de concessão para execução do serviço, repassando à eventual empresa vencedora do certame licitatório subsídio equivalente a R\$ 5.241,95 (cinco mil, duzentos e quarenta e um reais e noventa e cinco centavos) por linha a ser implantada, para que a tarifa fique estipulada em R\$ 3,00.

Cabe salientar que o referido estudo técnico apontou que 40% dos usuários do transporte coletivo são contemplados por isenções.

E, ainda, que a empresa projetou em planilha de Cálculo Tarifário Para Transporte Urbano que, sem a subvenção, o valor das isenções acabaria por ser suportado por todos os demais usuários, com tarifa projetada de R\$ 4,94 (quatro reais, noventa e quatro centavos), enquanto que, com o subsídio proposto, o valor tarifário seria de R\$ 3,00 (três reais) já considerando a atualização da atual tarifa.

Vencido este ponto, temos que desde a edição da Lei Federal nº. 8.987/95, que dispõe sobre o regime de concessão e permissão da prestação de serviços públicos previstos no art. 175 da Constituição Federal, é perfeitamente lícito que um serviço



CÂMARA MUNICIPAL DE SANTO ANTÔNIO DA PLATINA

Palácio do Poder Legislativo "Vereador José Corrêa Gomes"

Av. Cel. Oliveira Motta, 715 - Centro - C.P. - 81 - CEP: 86430-000 - Fone (43) 3534-1220

email: camarasap@uol.com.br - site: www.santoantoniodaplatina.pr.leg.br

público seja remunerado não apenas pela tarifa como também por subsídios tarifários pagos pelo Poder Público diretamente ao concessionário.

Ademais, temos que, com o advento da Lei Federal que trata da Mobilidade Urbana - 12587/2012, esta em seus artigos 9º, parágrafo 5º e 10, parágrafo único, restou regulamentada a forma de concessão de subsídios ao transporte público.

Sendo assim, nada impede que, observadas demais disposições legais que abordam a questão em tela, seja alterada a Lei Municipal nº. 1.277/2013 que dispõe sobre o Transporte Coletivo Municipal de Passageiros de modo a autorizar o Poder Executivo a conceder subsídio financeiro à empresa concessionária, com vistas a custear as isenções previstas no seu art. 10.

Fica aqui apenas a ressalva de que não basta a mera alteração/previsão legislativa para que a concessão do pretendo subsídio se mostre regular; sendo indispensável previsão contratual que os estabeleça. A propósito, nesse sentido:

"Não há que falar em subsídio tarifário em concessão de serviço público com base apenas legal, pois é essencial que, para além da lei, haja previsão contratual, eis que é o contrato que rege os termos e condições do serviço." (VITOR RHEIN SCHIRATO, no artigo "Regulação Tarifária e Competências no Transporte Coletivo de Passageiros no Brasil", publicado no Boletim de Direito Municipal nº. 9, de setembro de 2012, pág. 627/636, Editora NDJ Ltda).

Assim, procedida à alteração da lei local, nos moldes pretendidos pelo Projeto de Lei nº. 030/2016, somente poderá ser admitido o subsídio se o mesmo for expressamente previsto no futuro Edital de Licitação e no respectivo Contrato de Concessão a ser firmado com a vencedora do certame. A Lei Federal nº. 8.987/95 que trata da matéria é clara nesse sentido:

Art. 17. Considerar-se-á desclassificada a proposta que, para sua viabilização, necessite de vantagens ou subsídios que não estejam previamente autorizados em lei e à disposição de todos os concorrentes.



CÂMARA MUNICIPAL DE SANTO ANTÔNIO DA PLATINA

Palácio do Poder Legislativo "Vereador José Corrêa Gomes"

Av. Cel. Oliveira Motta, 715 - Centro - C.P. - 81 - CEP: 86430-000 - Fone (43) 3534-1220

email: camarasap@uol.com.br - site: www.santoantoniodaplatina.pr.leg.br

(...)

Art. 23. São cláusulas essenciais do contrato de concessão as relativas:

I - ao objeto, à área e ao prazo da concessão;

II - ao modo, forma e condições de prestação do serviço;

III - aos critérios, indicadores, fórmulas e parâmetros definidores da qualidade do serviço;

IV - ao preço do serviço e aos critérios e procedimentos para o reajuste e a revisão das tarifas;

(grifos nosso)

No caso posto em mesa, ainda que ausente cópia do futuro Edital de Licitação e respectiva Minuta Contratual há informação do Executivo de que tais documentos serão elaborados após a apreciação da presente propositura eis que a concessão ou não do subsídio influenciará sobremaneira seus conteúdos, e que os mesmos abrangerão as condições para formatação do subsídio proposto, os prazos, as formas de pagamento, os índices de reajuste, a existência ou não de um teto limitador, entre outras condições. Inclusive, no Ofício nº 379/2016 o Executivo complementou as informações anteriores com as seguintes:

"Quanto ao prazo de duração da concessão, nos termos do art. 38 da Lei Municipal 1.277/13, será de 10(dez) anos, prorrogáveis por até mais 05(cinco) anos a critério da administração, e as condições, conforme previsto no art. 12 da mesma Lei serão definidas de acordo com padrão técnico e operacional, a ser estabelecido pela Secretaria Municipal de Planejamento, a exemplo:

I - definição da vida útil dos ônibus;

II - rigoroso controle quanto ao cumprimento de horário, frequência, frota, tarifa, itinerários, pontos de parada;

III - compromisso em relação ao conforto, a segurança e a regularidade do transporte de passageiros;

IV - Afastar de tráfego veículos cujos defeitos comprometem a segurança da operação, substituindo-os por outros, com as mesmas, ou melhores, características, de forma que o atendimento dos serviços de nenhum modo possa ser prejudicado;

V - Zelo pela conservação e limpeza dos veículos em operação;



CÂMARA MUNICIPAL DE SANTO ANTÔNIO DA PLATINA

Palácio do Poder Legislativo "Vereador José Corrêa Gomes"

Av. Cel. Oliveira Motta, 715 - Centro - C.P. - 81 - CEP: 86430-000 - Fone (43) 3534-1220

email: camarasap@uol.com.br - site: www.santoantoniodaplatina.pr.leg.br

VI- manutenção de profissionais capacitados na execução dos serviços, bem como a utilização de motorista e cobrador para cada veículo;"

O referido ofício do Executivo também mencionou que o subsídio foi calculado com base na amostragem já citada, sendo que, para preservar o equilíbrio econômico e financeiro do contrato, a previsão é de que, ano a ano, seja feita a contagem, por meio de catraca ou similar, a fim de obter a média dos usuários não pagantes, para revisão do subsídio, **podendo inclusive ser revisado para menos.**

Tais condições a serem estipuladas em contrato são perfeitamente legais e, atendem aos dispositivos jurídicos reguladores da matéria, já citados, principalmente quanto ao controle de qualidade, segurança e equilíbrio econômico financeiro, que são garantias, não somente aos usuários, mas também para a administração pública e para a concessionária.

De outra sorte, no mesmo Ofício nº. 379/2016, o Executivo Municipal também justificou a impossibilidade de realizar o serviço público de transporte de passageiros de forma gratuita à população, por razões administrativas quanto à necessidade de contratação de novos servidores, montagem de estrutura, realização de concursos públicos, índice de gastos com pessoal, bem como pelo custo estimado da implantação do serviço de forma direta e gratuita.

Pelas informações e documentos enviados pelo Executivo, verifica-se que todos os itens questionados, inclusive pela Comissão de Legislação, Justiça e Redação Final desta Casa foram respondidos.

Diante do exposto temos que o Projeto de Lei nº. 030/2016 não apresenta óbices legais para que seja levado à apreciação do Plenário no que tange ao seu mérito.



CÂMARA MUNICIPAL DE SANTO ANTÔNIO DA PLATINA

Palácio do Poder Legislativo "Vereador José Corrêa Gomes"

Av. Cel. Oliveira Motta, 715 - Centro - C.P. - 81 - CEP: 86430-000 - Fone (43) 3534-1220

email: camarasap@uol.com.br - site: www.santoantoniodaplatina.pr.leg.br

Quanto ao Projeto de Lei nº. 031/2016, também devidamente justificado e acompanhado dos documentos necessários e indispensáveis por disposição legal, conforme já exposto no relatório, não há vício de origem e iniciativa, bem como estão presentes os requisitos legais no tocante ao respeito à Lei 4320/64 e à Lei de Responsabilidade Fiscal, posto que o Chefe do Executivo apresenta a fonte dos recursos a ser utilizada para fazer frente aos créditos abertos e às modificações orçamentárias, mencionando, na estimativa, que para o restante do exercício de 2016 serão utilizados recursos provenientes do Superávit Financeiro na FR 000 - Código Subvenções Econômicas nº. 3.3.60.45.00.00 - Rubrica 1.7.2.2.01.02.00 e que para os exercícios subsequentes será prevista dotação específica nas Leis Orçamentárias, sendo o valor correspondente reduzido de dotações de investimentos.

Assim, com tais documentos restou atendido o art. 43 da Lei nº. 4.320/64 que dispõe que "a abertura dos créditos suplementares e especiais depende da existência de recursos disponíveis para ocorrer a despesa e será precedida de exposição justificativa"; bem como o art. 46 do mesmo diploma legal, que dispõe que "o ato que abrir crédito adicional indicará a importância, a espécie do mesmo e a classificação da despesa, até onde for possível".

A LRF também está sendo respeitada, vez que observada a declaração do ordenador de despesa, o impacto orçamentário financeiro e o parecer do setor de contabilidade.

Destarte, também com relação ao Projeto de Lei nº. 031/2016, nada há de ilegal que obste a apreciação do seu mérito em Plenário.

Feitas tais observações, vale ainda registrar que a solicitação de emenda pelo Executivo, relativa ao art. 5º do Projeto de Lei nº. 031/2016 é pertinente e se justifica, posto que, conforme previsto na estimativa de impacto orçamentário-financeiro apresentada consta informação relevante não contemplada no referido dispositivo, originário, qual seja de que para os exercícios subsequentes (2017/2018) será prevista dotação específica nas Leis Orçamentárias, sendo o valor correspondente à despesa criada oriundo da redução de despesas com investimentos. Sendo assim, entendemos que a mesma deve ser assim disposta:



CÂMARA MUNICIPAL DE SANTO ANTÔNIO DA PLATINA

Palácio do Poder Legislativo "Vereador José Corrêa Gomes"

Av. Cel. Oliveira Motta, 715 - Centro - C.P. - 81 - CEP: 86430-000 - Fone (43) 3534-1220

email: camarasap@uol.com.br - site: www.santoantoniodaplatina.pr.leg.br

Emenda ao Projeto de Lei nº. 031/2016:

O artigo 5º terá a seguinte redação:

"Art. 5º. Para os próximos exercícios, constará dotação específica nas Leis Orçamentárias, sendo o valor correspondente reduzido de dotações de Investimentos."

iii. CONCLUSÃO.

Diante do exposto esta Assessoria Jurídica entende que os Projetos de Lei nº. 030/16 e nº. 031/16 que, respectivamente, autoriza o Poder Executivo a conceder subsídio financeiro à empresa concessionária do serviço público de transporte coletivo urbano, com vistas a custear as isenções previstas em lei municipal (art. 10, *caput* e parágrafo único da Lei 1.277/2013) e, propõe abertura de crédito adicional especial para fazer frente à despesa, propondo alterações nas legislações orçamentárias no valor de até R\$ 157.258,50 (cento e cinquenta e sete mil, duzentos e cinquenta e oito reais e cinquenta centavos), pelos documentos e informações ora analisados, não apresentam óbices legais e, portanto, podem ter sua tramitação regular nessa Casa Legislativa, com apreciação do seu mérito em Plenário; observada a emenda acima sugerida.

Ressalva-se, contudo, em especial por não constar nas referidas proposições cópia do Edital e da respectiva Minuta do Contrato de Concessão que, nos termos do art. 17, *caput* c/c art. 23, II e IV, ambos da Lei Federal nº. 8.987/95, o subsídio pretendido somente poderá ser admitido em concessões de serviços públicos que foram previamente previstos em lei e se estiverem a disposição de todos os participantes da licitação para a outorga de uma concessão do serviço público, o que deverá ser observado pelo Executivo quando da aplicação das presentes proposições, se aprovadas.

É o parecer.

Santo Antônio da Platina/PR., 06 de julho de 2016.

Ana Carla dos Santos Pereira

OAB/PR 43.898

Advogada da Câmara - Dec. Leg. 19/2015