

## **PARECER 072/2021**

Parecer ao Projeto de Lei 038/2021-E, de 05 de março de 2021, de autoria do Poder Executivo, que *Acrescenta-se a alínea "c" ao §1º e altera a redação do §2º, ambos do art. 12 da Lei Municipal 4.422, de 19 de maio de 2015.*

Trata-se de projeto de lei, encaminhado pelo Poder Executivo, que acrescenta a alínea “c” ao §1º e altera a redação do §2º, do art. 12 da Lei Municipal 4.422, de 19 de maio de 2015.

A propositura tem por escopo vedar a percepção de dois benefícios sociais ao mesmo tempo, a tarifa social e o vale-transporte, sob pena de depreciar a estrutura tarifária e, uma vez que, aqueles que devem se beneficiar da tarifa reduzida, chamada tarifa social, são aqueles que não recebem outro benefício, a saber: gratuidade, total ou parcial, passe escolar e, com a presente proposição, os que recebem o vale-transporte.

É o relatório.

A propositura em estudo visa alterar a Lei Municipal nº 4.422 de 2015 que “Dispõe sobre a organização dos serviços de Transporte Público

Coletivo de Passageiros da Estância Turística de São Roque, e dá outras providências.”

Inicialmente, a proposta ampara-se no art. 30, V, da Constituição Federal, que determina competir ao Município 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.

A Lei Orgânica Municipal, de igual forma, prescreve:

*“Art. 8º Ao Município cabe legislar e prover a tudo quanto respeite ao interesse local e ao bem-estar de sua população, cabendo-lhe, privativamente, entre outras, as seguintes atribuições:*

*(...)*

*V - organizar e prestar, prioritariamente, por administração direta ou sob regime de concessão ou permissão, os serviços públicos de interesse local, inclusive os de transporte coletivo, que têm caráter essencial;”*

Indiscutível, outrossim, que a iniciativa do presente Projeto de Lei possa ser deflagrada pelo Chefe do Poder Executivo, conforme se vê do art. 271, no capítulo que disciplina o sistema viário e de transporte na LOM de São Roque:

*Art. 271. Compete ao Município prover sobre transporte coletivo, que poderá ser operado através de concessão, permissão ou mediante criação de autarquia.*

Importante ponderar que administrar e regulamentar os serviços públicos, de quaisquer espécies, são atribuições típicas do Poder Executivo. No que tange à definição de serviços públicos, o autor Hely Lopes Meirelles<sup>1</sup> leciona:

*“Serviços públicos, propriamente ditos, são os que a Administração presta diretamente à comunidade, por reconhecer sua essencialidade, visto que sua utilização é uma necessidade coletiva e perene.”*

Ainda em seu livro, o mesmo autor, após definir o que é serviço público, explica e enumera dezenas deles. Assim, como exemplos, cito apenas alguns: arruamento, águas e esgotos sanitários, pavimentação e calçamento, iluminação pública, trânsito e tráfego, transportes coletivos, educação, saúde pública, assistência social, etc.

Ao Executivo cabe o exercício da função administrativa, como tal considerado, sob o aspecto objetivo, o atendimento concreto das necessidades coletivas, abrangendo a prestação dos serviços públicos.

O Artigo 175. da Constituição Federal dispõe:

*“Art. 175 Incumbe ao Poder Público, na forma da lei, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, sempre através de licitação, a prestação de serviços públicos.”*

---

<sup>1</sup> in *Direito Municipal Brasileiro*, 13<sup>a</sup> ed., Malheiros, São Paulo, 2003, p. 325.

Neste ponto, oportuna a menção ao trecho do parecer exarado por Edgard Neves da Silva e publicado em "Cadernos de Direito Tributário e Finanças Públicas", vol. 4, Ed. R.T., págs. 31/39, *in verbis*:

*"Resumindo, é função típica e privativa do Poder Executivo, gerir os negócios públicos e, em especial, executar os serviços públicos colocados à disposição dos indivíduos, e obras, até porque o Estado, lato sensu, pode ser considerado um grande prestador de serviços. (...)"*

No mais, irretocável a legalidade do projeto, eis que não fere qualquer lei da federação, estado ou município.

Sobre o mérito da questão, temos que os objetivos de uma política tarifária são alcançados por meio de **decisões e ações que cabem ao Poder Público** e nesse sentido, a alteração legislativa pretendida tem por escopo vedar a percepção de dois benefícios ao mesmo tempo, sob pena de depreciar a estrutura tarifária, o que de fato ocorre, como bem pontuado pelo Poder Executivo.

No tocante a pretensão, vale destacar importante estudo realizado por Tônia de Oliveira Barouche em *Tarifa social e subsídio cruzado: o mito da universalidade do transporte público brasileiro, 2015*:

“(…) Destaca-se ainda o fato de que essas classes de usuários são também contempladas por mais um benefício, o vale transporte. O vale - transporte é um benefício concedido pelo empregador que, comprometendo no máximo 6% da renda do empregado, garante a condução do mesmo nos deslocamentos realizados em função da atividade desempenhada. Com isso, se não houvesse cumulação de benefícios, não haveria a política do subsídio cruzado, pois, seria o empregador o responsável pela complementação de todos os gastos de deslocamento que excedem o montante, apresentando-se como um verdadeiro subsídio direto para o usuário trabalhador. Todavia, ao receber o benefício tarifário (em média 30% de acordo com as pesquisas do IPEA), muito embora o ônus aos demais usuários pagantes seja menor (30%), certo é que ele ainda existe, provocando impactos no preço da tarifa. **A cumulação de benefícios, pois, concorre com a problemática da desigualdade.**

**Nesse contexto, a solução para a problemática levantada pelo subsídio cruzado no caso dos trabalhadores pode estar pautada na extinção dos benefícios tarifários, contando o empregado, somente, com o vale transporte. Assim, tanto o empregado quanto os demais usuários seriam beneficiados. O empregado porque pagaria somente 6% do valor da tarifa, e os demais usuários porque não seriam os responsáveis pelo custeio da tarifa social.**

Importante ressaltar, porém, a crítica formalizada ao vale-transporte por Aldaíza Sposati, mencionada no capítulo 2, item 2.4 “Perfil do usuário pagante”, qual seja, de que por ser um benefício restrito aos trabalhadores com carteira assinada, muitos outros obreiros de parcos recursos financeiros ficam excluídos do sistema, o que também ofende o princípio da igualdade material. Nesse sentido também Eduardo Alcântara de Vasconcellos afirma que muito embora o vale-transporte (VT) tenha aliviado o custo do transporte para alguns usuários, certo é que ele não aliviou outros em razão da obrigatoriedade da contratação formal, bem como da política do subsídio cruzado, provocando a desigualdade:

*Do ponto de vista da política pública, o VT atingiu o objetivo de aliviar o custo do transporte diário para os usuários do transporte público que tinham direito de recebê-lo. Ele foi implantado e operado em todo o país, não se conhecendo nenhum caso importante de desrespeito ao direito dos usuários. A única – e grande – limitação do VT é que ele atende apenas aos trabalhadores do mercado formal. Nesse aspecto, o VT foi uma excelente medida, mas que deixou de fora metade dos usuários de transporte público. A situação dos trabalhadores autônomos ou informais nunca se resolveu, e eles acabaram arcando com grande parte dos custos extras embutidos nas tarifas após a criação do VT. Nesse sentido eles foram prejudicados por um aumento na iniquidade, que nunca foi compensado.*

Ainda na seara do fator *discrímen* ocupação, um dos poucos benefícios que não levantam grandes discussões doutrinárias quanto à correlação lógica entre o fator distintivo e o fator baixa-renda concerne ao desconto nas tarifas das empregadas domésticas, haja vista que essa classe de usuários, em média, atinge patamar de renda de no máximo 3 salários mínimos e, portanto, são usuários da classe ‘C’, considerados cativos. Destaca-se o fato, porém, que o empregado doméstico também é beneficiado com o vale transporte, o que implica na problemática da cumulação de benefícios e do subsídio cruzado, ambos já discutidos.” (grifo nosso)

Pelo exposto, respeitada a natureza opinativa do parecer jurídico, que não vincula, por si só, a manifestação das Comissões Permanentes e a convicção dos membros desta Câmara, opino PELA LEGALIDADE E CONSTITUCIONALIDADE da propositura.

Inexistindo óbices constitucionais ou legais, esta Consultoria nada tem a opor à tramitação do presente projeto por esta Casa Legislativa e deverá receber o aval das Comissões permanentes de “Constituição, Justiça e Redação”; “Obras e Serviços Públicos” e “Educação, Cultura, Lazer e Turismo e Meio Ambiente”.

O *quorum* de votação é maioria absoluta, única discussão e votação nominal.

É o parecer, s.m.j.

São Roque, 9 de março de 2021

**VIRGINIA COCCHI WINTER**  
**ASSESSORA JURÍDICA**