



PARECER JURÍDICO

Parecer Jurídico nº 48/2024 – CSL

Projeto de Lei Ordinária nº 79/2024

Processo Legislativo nº 148/2024

Autor: Vereadora Vanda Américo Gomes

EMENTA: PROJETO DE LEI QUE DISPÕE SOBRE A CONCESSÃO DE GRATUIDADE NAS TARIFAS DE TRANSPORTE COLETIVO MUNICIPAL ÀS MULHERES VITIMAS DE VIOLENCIA DOMESTICA E FAMILIAR E A SEUS DEPENDENTES, DURANTE O PERÍODO DE VIGENCIA DE MEDIDAS PROTETIVAS DE URGENCIA. 1. Competência do Município para legislar sobre a matéria. 2. Iniciativa concorrente. 3. Constitucionalidade e legalidade do projeto. 4. Parecer opinativo pela constitucionalidade e legalidade do projeto. 5. Ausência de estimativa de impacto orçamentário-financeiro. Necessidade de juntada desse documento, como requisito previsto no art. 113 do ADCT.

1. RELATÓRIO

O Projeto de Lei de nº 79/2024 foi apresentado à Câmara Municipal pela vereadora Vanda Américo Gomes no intuito de conceder gratuidade às mulheres vítimas de violência doméstica e a seus dependentes nas tarifas de transporte coletivo municipal, durante o período de vigência de medidas protetivas de urgência.

Em sua justificativa a autora afirma que o projeto visa garantir que, durante o crucial período de afastamento do agressor, as vítimas não sejam impedidas de acessar serviços essenciais como trabalho, educação e assistência médica, devido às limitações financeiras relacionadas ao transporte.

A autora juntou aos autos o Projeto de Lei e sua justificativa por escrito, devidamente assinados.

A proposição legislativa foi encaminhada ao Departamento jurídico para análise nos termos do art. 70, §3.º, do RICMM.

É o relatório.

2. DA ANÁLISE JURÍDICA DO PROJETO

Cumpra inicialmente destacar que, o controle prévio de constitucionalidade realizado por este Departamento Jurídico nos termos de sua competência legal, restringe-se à apreciação da **legalidade** e da **constitucionalidade** da proposição legislativa sob quatro aspectos, quais sejam: 1) se o Município possui competência constitucional para legislar sobre a matéria; 2) se foram observadas as regras de iniciativa para deflagração do processo legislativo inovador; 3) se o projeto apresentado viola regras ou princípios da Constituição Federal de 1988 ou da Lei Orgânica Municipal; 4) se a propositura atende aos aspectos formais de técnica legislativa.

Registra-se ainda que, o presente parecer possui caráter apenas **opinativo**, não produzindo nenhum efeito vinculante em relação às decisões de caráter político que deverão ser tomadas pelas Comissões permanentes e pelo plenário da Câmara Municipal de Marabá.

Feitos estes apontamentos, passa-se a analisar os aspectos constitucionais e legais da proposição legislativa.

2.1 DA COMPETÊNCIA LEGISLATIVA MUNICIPAL

O primeiro ponto a ser analisado diz respeito à competência do Município para legislar sobre a matéria objeto da proposição legislativa em análise. Vejamos.

A matéria diz respeito à gratuidade da tarifa dos serviços de transporte coletivo público municipal benefício a ser concedido às mulheres vítimas de violência doméstica e familiar e aos seus dependentes pelo tempo que durar a medida protetiva. Trata-se, portanto de matéria de interesse legislativo municipal, uma vez que afeta ao exercício da competência material do município, visto que o município possui competência legislativa de suplementar a legislação federal e a estadual no que couber, como prevê a Constituição Federal em seu art. 30, ser da competência dos municípios:

Art. 30. Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;

II - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber;

2.2 DA INICIATIVA DO PROJETO

Quanto à iniciativa para deflagração do processo legislativo, o artigo 168 do Regimento Interno da Câmara Municipal de Marabá estabelece o rol daqueles que estão legalmente autorizados a iniciar o processo legislativo inovador, vejamos:

Art. 168. A **iniciativa de projetos** compete:
(...)
II - os de lei ordinária:
a) ao Prefeito Municipal;
b) a qualquer vereador

No presente caso, não há qualquer matéria de iniciativa reservada ao Chefe do Poder Executivo, estando o critério da iniciativa em consonância com os ditames constitucionais, uma vez que a iniciativa do presente PL partiu de parlamentar.

2.3 DA CONSTITUCIONALIDADE MATERIAL E DA LEGALIDADE

A Lei nº 12.587/2012 – Política Nacional de Mobilidade Urbana buscou tratar de maneira bastante pormenorizada sobre a tarifa pública pelo uso do transporte público coletivo. Vale ressaltar que tarifa é preço público cobrado dos usuários pelos serviços de transporte.

De acordo com essa lei, a Política Nacional de Mobilidade Urbana é instrumento da política de desenvolvimento urbano cujo objetivo é a integração entre os diferentes modos de transporte e a melhoria da acessibilidade e mobilidade das pessoas e cargas no território do Município.

Para se alcançar esse objetivo, a referida lei destaca que o transporte público é acessível a toda população mediante pagamento, é o que se verifica em seu art. 4º *in verbis*:

[...]
VI - transporte público coletivo: serviço público de transporte de passageiros acessível a toda a população **mediante pagamento individualizado**, com itinerários e preços fixados pelo poder público;

Além disso, a Política Nacional de Mobilidade Urbana é orientada pela seguinte diretriz:

[...]
VIII - **garantia de sustentabilidade econômica das redes de transporte público coletivo de passageiros**, de modo a preservar a continuidade, a

universalidade e a modicidade tarifária do serviço. [\(Incluído pela Lei nº 13.683, de 2018\)](#)

Art. 8º A política tarifária do serviço de transporte público coletivo é orientada pelas seguintes diretrizes:

[;];

§ 2º **Os Municípios deverão divulgar, de forma sistemática e periódica, os impactos dos benefícios tarifários** concedidos no valor das tarifas dos serviços de transporte público coletivo.

Art. 9º O regime econômico e financeiro da concessão e o da permissão do serviço de transporte público coletivo serão estabelecidos no respectivo edital de licitação, sendo a tarifa de remuneração da prestação de serviço de transporte público coletivo resultante do processo licitatório da outorga do poder público.

§ 1º **A tarifa de remuneração da prestação do serviço** de transporte público coletivo **deverá ser constituída pelo preço público cobrado do usuário pelos serviços** somado à receita oriunda de outras fontes de custeio, de forma a cobrir os reais custos do serviço prestado ao usuário por operador público ou privado, além da remuneração do prestador.

§ 2º O preço público cobrado do usuário pelo uso do transporte público coletivo denomina-se tarifa pública, sendo instituída por ato específico do poder público outorgante.

Assim sendo, fica claro que o estabelecimento de uma gratuidade da tarifa de transporte público coletivo tanto para as mulheres vítimas de violência como para seus dependentes impactará a receita da empresa concessionária gerando a necessidade de concessão de subsídio por parte do ente concedente.

Nesse sentido, a lei municipal nº 18.105/2022 concedeu subsídio tarifário temporário ao Serviço de Transporte Público Coletivo Urbano de Passageiros, com o objetivo de resguardar o exercício e a generalidade do funcionamento do transporte público no Município de Marabá, o aporte financeiro é no valor de R\$200.000,00 (duzentos mil reais) pagos mensalmente para a empresa concessionária de transporte coletivo para cobrir as perdas com concessão de gratuidades e meia passagem.

Desta forma, necessária é a apresentação da estimativa de impacto orçamentário e financeiro decorrente da concessão da gratuidade prevista na presente proposição.

DA RENÚNCIA DE RECEITA

Outro aspecto a ser observado refere-se à renúncia de receita pelo ente público. As proposições legislativas, inclusive as de iniciativa parlamentar, que criem renúncia de receita devem ser acompanhadas da estimativa de seu impacto financeiro e orçamentário.

No caso ora submetido a exame, busca-se a concessão da gratuidade da tarifa cobrada pela prestação do serviço de transporte público. Por essa razão, revela-se a natureza não tributária da receita objeto de renúncia pela proposição legislativa.

O Ato das Disposições Constitucionais Transitórias – ADCT, em seu art. 113, determina:

Art. 113. A proposição legislativa que crie ou altere despesa obrigatória ou renúncia de receita deverá ser acompanhada da **estimativa do seu impacto orçamentário e financeiro**.

Assim, a Emenda Constitucional nº 95/2016, por meio da nova redação que conferiu ao art. 113 do ADCT, estabeleceu requisito adicional para a validade formal de leis que criem despesa ou concedam benefícios financeiros, fiscais ou creditícios. Tal requisito, por expressar medida indispensável para o equilíbrio da atividade financeira do Estado, dirige-se a todos os níveis federativos, como já decidiu o Plenário do STF, no julgamento da ADI 6303/RR.

Cabe, ainda, destacar que, diferentemente da Lei de Responsabilidade Fiscal (art. 14), o art. 113 do ADCT, não faz qualquer menção a benefício de natureza “tributária”, razão pela qual a expressão “renúncia de receita”, neste contida, não deve ser interpretada de modo restritivo. Portanto, a renúncia de receita decorrente da exclusão de determinada tarifa, a despeito de esta não constituir-se em tributo, também exige a apresentação de estimativa de impacto orçamentário e financeiro da medida.

Sobre o tema, durante o julgamento da ADI 6303/RR, o Ministro Relator Luís Roberto Barroso assim se pronunciou em seu voto:

(...) a elaboração do referido estudo faculta ao Poder Legislativo, como órgão vocacionado a versar sobre a instituição de benefícios fiscais, o controle não somente dos objetivos constitucionais que se pretendem atingir por meio dessa benesse, como também o **controle**

financeiro dessa escolha política. (...) Uma opção política consciente do legislador perpassa por uma compreensão múltipla sobre o tema, especialmente acerca dos efeitos financeiros produzidos.

Outrossim, trata-se de corolário do princípio republicano, do senso de responsabilidade fiscal e da transparência **sobre o custo daquilo que se aprova em lei, a fim de saber se há lastro fiscal para sustentar inovações em políticas públicas.**

Assim, **como não houve a juntada da estimativa de impacto orçamentário e financeiro**, considero descumprido o requisito do art. 113 do ADCT.

2.4 DOS ASPECTOS FORMAIS DA PROPOSIÇÃO

De acordo com o Regimento Interno da Câmara Municipal de Marabá, o autor do projeto deve observar e cumprir os aspectos formais previstos no artigo 167 do Regimento Interno.

O Projeto em apreciação atende aos requisitos dispostos no artigo 167 do Regimento Interno, pois apresenta ementa clara e objetiva, o pedido apresenta assinatura e justificativa da medida por escrito, numera seus artigos ordinal e cardinalmente de acordo com o ditame, e não há contradições entre seus artigos.

a. DAS COMISSÕES PERMANENTES

Recomendamos à Comissão de Justiça, Legislação e Redação que encaminhe os autos para as seguintes comissões:

- 1) Comissão de Direitos Humanos e Defesa do Consumidor, dos Direitos da Infância e Juventude, de Defesa dos Direitos da Mulher e do Idoso, com base no art. 57, XXIV, do RICMM, para emissão de parecer;
- 2) Comissão de Finanças e Orçamento, com base no art. **52, VIII**, do RICMM.

b. DO QUÓRUM NECESSÁRIO PARA APROVAÇÃO DO PROJETO

Registra-se, por fim, por se tratar de projeto de lei ordinária, a aprovação da propositura dependerá de voto favorável **da maioria simples**, presente a maioria absoluta dos membros da Câmara de acordo com o art. 219, do Regimento Interno da Câmara Municipal de Marabá.

3. CONCLUSÃO

Diante do exposto, não se verificou a juntada da estimativa de impacto orçamentário-financeiro referente a concessão da gratuidade da tarifa de transporte coletivo público para as mulheres vítimas de violência doméstica e seus dependentes, restando descumprido requisito previsto no ADCT.

Desta forma, recomendo que o processo seja baixado em diligencia para que a autora proceda a juntada da 'Estimativa de impacto orçamentário-financeiro'.

Após o cumprimento da diligencia, recomenda-se o encaminhamento do projeto à **Comissão de Direitos Humanos e Defesa do Consumidor, dos Direitos da Infância e Juventude, de Defesa dos Direitos da Mulher e do Idoso**, com base no art. 57, XXIV, do RICMM, e para a **Comissão de Finanças e Orçamento**, com base no art. 52, VIII, todos do RICMM, para emissão de parecer.

Registra-se, por fim, que, a aprovação da propositura dependerá de voto favorável da maioria simples presente a maioria absoluta dos membros da Câmara, de acordo com o art. 219 do Regimento Interno da Câmara Municipal de Marabá.

É o parecer, salvo melhor juízo da Comissão de Justiça, Legislação e Redação.

Marabá-PA, 13 de junho de 2024.

CARLA DA SILVA LOBO
Advogada da Câmara Municipal de Marabá
OAB/PA nº 26655