(A) SR(A). VEREADOR:
JOSÉ DA CRUZ.
PRESIDENTE DA COMISSÃO DE JUSTIÇA E REDAÇÃO

PARECER AO PROJETO LEI 098/2016 QUE QUE ALTERA A LEI N.º 6.180/2016, QUE REGULAMENTA O TRANSPORTE COLETIVO URBANO DE PASSAGEIROS.

Em atenção ao solicitado pelo MD Vereador José da Cruz Presidente da Comissão de Justiça e Redação, estamos remetendo parecer desta Consultoria Jurídica em face ao Projeto de Lei n.º 098/2016 que altera a Lei n.º 6.180/2016, que Regulamenta o Transporte Coletivo Urbano de Passageiros.

Quanto à iniciativa, nada a reparar, eis que a matéria está inserida naquelas de competência do senhor Chefe do Executivo, nos termos de nossa Lei Orgânica Municipal que reproduz o que está contido nas Constituições Federal e Estadual.

Com efeito, cabe destacar que conforme determina a Constituição Federal, em seu art. 30, inciso V, a competência executiva do transporte urbano é do Município, e a do transporte intermunicipal, devido à competência residual, vide o art. 25, § 1º da Carta Magna, é do Estado. Quanto ao Distrito Federal, o art. 32, § 1º, atribui-lhe as competências legislativas reservadas aos Estados e Municípios. À União, resta regulamentar os transportes interestadual e internacional de passageiros.

Deste modo a matéria em análise está inserida naquelas de competência do Senhor Chefe do Executivo, nos termos da nossa Lei Orgânica Municipal.

A Lei Orgânica Municipal dedicou de forma expressa os 4 (quatro) artigos ao tema do transporte. Vejamos:

> *Art. 163 – O transporte é um direito fundamental do cidadão, sendo de responsabilidade do Poder Público Municipal a organização, o planejamento e a execução deste serviço, ressalvada a competência do Estado.*
>
> *Art. 164 – O Poder Público Municipal deverá efetuar o planejamento e a operação do sistema de transporte local.*
>
> *Art. 165 – É dever do Poder Público Municipal fornecer um transporte com tarifa condizente com o poder aquisitivo da população, bem como assegurar a qualidade deste serviço.*
> *§1º - O Executivo municipal definirá, segundo o critério do Plano Diretor, o percurso, a frequência e a tarifa do transporte coletivo local.*

§2º - A operação e execução do sistema serão feitas de forma direta, por concessão ou por permissão, nos termos da Lei Municipal.
§3º - Fica assegurada a participação popular organizada no planejamento e operação dos transportes, bem como no acesso às informações sobre o sistema de transporte.

Art. 166 – O Poder Público Municipal obrigará as empresas detentoras de permissão para exploração do Transporte Coletivo a adaptarem em veículos de sua frota, as condições indispensáveis para uso dos passageiros portadores de deficiência, conforme normas da ABNT.

Já inciso IX do artigo 6º da Lei Orgânica, dispõe que compete ao Município, no exercício de sua autonomia, efetuar concessões e permissões de serviços de transporte coletivo, táxis e outros, fixando suas tarifas, itinerários, pontos de estacionamento e parada.

Ainda, considerando que a modalidade transporte, individual ou coletivo, explorado pela iniciativa privada, constitui matéria da órbita de serviços públicos, e esta temática vem disposta na Constituição da República - letra "b" do inciso II do § 1º do art. 61, estabelecendo a competência e iniciativa como sendo do Chefe do Executivo em propor o Projeto de Lei em análise.

Superada a análise no que refere à competência e iniciativa, passamos à análise do Projeto de Lei o qual propõe várias modificações ao texto original. Para uma melhor análise trazemos cada uma das modificações propostas em cotejo com a redação originária.

O artigo 1º do PL modifica a redação do art. 8º da Lei 6.180/2016 de 16 de julho de 2016. Vejamos o cotejo das redações.

Redação atual.

" Art. 8.º .....
§ 8.º O Reajuste da tarifa será anual, iniciando após 01 (um) ano da assinatura do contrato com o Poder Concedente, devendo ser criado em conjunto com a AGER, Poder Concedente e Concessionária, um índice de reajuste anual, que possa repor a perdas do período, firmando em resolução a ser publicada pela AGER, definindo também uma data base para tal evento.
.....

Nova Redação

" Art. 8.º .....
§ 8.º Os índices de reajuste da tarifa serão determinados através do Edital da Licitação para a concessão dos serviços públicos.

....." (NR)

Por sua vez o artigo 2º do Projeto de Lei modifica a redação do artigo 9º da lei 6.180/2016 de 16 de julho de 2016. Vejamos o cotejo das redações:

Redação atual.

Art. 9.º Aos deficientes físicos que estiverem devidamente credenciados pela Secretaria Municipal de Segurança Pública e Proteção Social, é garantida a gratuidade dos transportes coletivos urbanos, sendo que os estudantes de qualquer nível, terão direito ao desconto de 50% (cinquenta por cento) nas tarifas, em todas as linhas da concessão municipal, com a compra antecipada de passagens, no escritório da empresa, somente utilizáveis em período letivo, no máximo de 50 (cinquenta) passagens mensais para cada aluno.

.....

Nova Redação

Art. 9.º Aos deficientes físicos que estiverem devidamente credenciados pela Secretaria Municipal de Segurança Pública e Proteção Social, é garantida a gratuidade dos transportes coletivos urbanos, sendo que os estudantes de qualquer nível, terão direito ao desconto de 50% (cinquenta por cento) nas tarifas, em toda a área geográfica da concessão municipal, com a compra antecipada de passagens, no escritório da empresa, somente utilizáveis em período letivo, no máximo de 50 (cinquenta) passagens mensais para cada aluno.

....." (NR)

Por sua vez o artigo 3º do Projeto de Lei modifica a redação do artigo 11 da Lei 6.180/2016 de 16 de julho de 2016. Vejamos o cotejo das redações:

Redação atual.

Art. 11. As outorgas de que trata o inciso I do artigo anterior não terão caráter de exclusividade e serão formalizadas mediante contrato de adesão, que observará o disposto nas Leis Federais, nesta Lei e nas normas regulamentares pertinentes.

Parágrafo único. A outorga prevista no inciso II do artigo anterior será formalizada mediante termo de obrigações.

Nova Redação.

Art. 11. As outorgas de que trata o inciso I do artigo anterior terão caráter de exclusividade e serão formalizadas mediante contrato de adesão, que observará o disposto nas Leis Federais, nesta Lei e nas normas regulamentares pertinentes.

Parágrafo único. A outorga prevista no inciso II do artigo anterior será formalizada mediante termo de obrigações." (NR)

O artigo 4º do Projeto de Lei modifica a redação do artigo 13 da Lei 6.180/2016 de 16 de julho de 2016. Vejamos o cotejo das redações:

Redação atual.

Art. 13. A concessão será feita por linha ou conjunto de linhas que serão determinadas no Edital.
§ 1.º As linhas serão estabelecidas pelo órgão técnico do Município, a pedido dos usuários, que estabelecerá o ponto inicial, trajeto a ser percorrido e ponto terminal, os horários e número de viagens.
§ 2.º Toda a vez que a Administração Municipal verificar a necessidade de criação de novas linhas, ou ampliação das concedidas, procederá a solicitação à empresa concessionária, que apresentará estudo de viabilidade, sendo, após análise do gestor, da AGER e COMTRAN, incluída no sistema.
§ 3.º No critério para estabelecimento ou modificação de linhas serão considerados:
a) demanda de passageiros;
b) reivindicação comunitária;
c) manifestação do COMTRAN e AGER;
d) análise de custo e viabilidade econômico-financeira;
e) observações de campo.

Nova Redação

"Art. 13. A concessão será feita por área geográfica que será determinada no Edital.
§ 1.º A área geográfica será estabelecida pelo órgão técnico do Município, a pedido dos usuários, que estabelecerá o ponto inicial, trajeto a ser percorrido e ponto terminal, os horários e número de viagens.
§ 2.º Toda a vez que a Administração Municipal verificar a necessidade de alteração ou ampliação da área geográfica concedida, procederá a solicitação à empresa concessionária, que apresentará estudo de viabilidade, sendo, após análise do gestor, da AGER e COMTRAN, incluída no sistema.
§ 3.º No critério para estabelecimento ou modificação da área serão considerados:
a) demanda de passageiros;
b) reivindicação comunitária;
c) manifestação do COMTRAN e AGER;
d) análise de custo e viabilidade econômico-financeira;
e) observações de campo." (NR)

Já o artigo 5º do Projeto de Lei modifica a redação do artigo 21 da Lei 6.180/2016 de 16 de julho de 2016. Vejamos o cotejo das redações:

Redação atual.

Art. 21. .....
§ 3.º Em caso de empate entre as duas ou mais propostas a classificação se fará, obrigatoriamente, dando-se preferência à empresa que estiver executando serviços de transporte coletivo, pelo maior número de linhas.

Nova Redação

Art. 21. .....
§ 3.º Revogado." (NR)

Por sua vez o artigo 6º do Projeto de Lei modifica a redação do artigo 24 da Lei 6.180/2016 de 16 de julho de 2016. Vejamos o cotejo das redações:

Redação atual.

Art. 24.....
I - à linha a ser explorada e ao prazo de permissão, inclusive a data de início da prestação do serviço;
II - ao modo, forma e condições da prestação do serviço, inclusive tipos e quantidades mínimas de veículos;
III - aos critérios, indicadores, fórmulas e parâmetros definidores da qualidade e produtividade na prestação do serviço;
IV - ao itinerário e à localização dos pontos iniciais, terminais e de paradas;
V - aos horários de partida e de chegada e às frequências mínimas;
.....

Nova Redação

Art. 24.....
I – Revogado.
II – Revogado.
III – Revogado.
IV – Revogado.
V – Revogado.
....." (NR)

O artigo 7º do Projeto de Lei modifica a redação do artigo 38 da Lei 6.180/2016 de 16 de julho de 2016. Vejamos o cotejo das redações:

Redação atual.

Art. 38.....

Nova Redação

Art. 38.....
X - implantação e conservação, bem como substituição das paradas de ônibus para padronização, com proteção superior e laterais, conforme modelo aprovado em Decreto Municipal." (NR)

Por sua vez o artigo 8º do Projeto de Lei modifica a redação do artigo 39 da Lei 6.180/2016 de 16 de julho de 2016. Vejamos o cotejo das redações:

Redação atual.

Art. 39. .....
II - o número de ônibus nas diversas linhas;
.....
IV - o trajeto de percurso da linha;
.....

Nova Redação

Art. 39. .....
II - o número de ônibus na área geográfica;
.....
IV - o trajeto de percurso na área geográfica;
....." (NR)

Já o artigo 9º do Projeto de Lei modifica a redação do artigo 40 da Lei 6.180/2016 de 16 de julho de 2016. Vejamos o cotejo das redações:

Redação atual.

" Art. 40. .....
IX – Implantação e conservação, bem como substituição das paradas de ônibus para padronização, com proteção superior e laterais, conforme modelo aprovado em Decreto M
.....

Nova Redação

" Art. 40. .....
IX – Revogado.
....." (NR)

Por sua vez o artigo 10º do Projeto de Lei modifica a redação do artigo 47 da Lei 6.180/2016 de 16 de julho de 2016. Vejamos o cotejo das redações:

Redação atual.

> Art. 47. A vida útil dos veículos é fixada em 10 (dez) anos, contados da data de seu primeiro emplacamento, sendo que a média de idade da frota não poderá ser superior a 5 (cinco) anos.
> Parágrafo único. Findo o prazo de vida útil do veículo, o mesmo deverá ser substituído por outro de ano de fabricação que se enquadre nas especificações constantes no caput deste artigo.

Nova Redação

> Art. 47. A vida útil dos veículos é fixada em 15 (quinze) anos, contados da data de seu primeiro emplacamento, sendo que a média de idade da frota não poderá ser superior a 7,5 anos (sete anos e meio).
> Parágrafo único. Findo o prazo de vida útil do veículo, o mesmo deverá ser substituído por outro de ano de fabricação que se enquadre nas especificações constantes no caput deste artigo." (NR)

Justifica o proponente após audiência pública realizada na data de 13 de outubro deste ano, foram identificadas algumas alterações necessárias da Lei 6.180/2016 de 16 de julho de 2016.

Nesse sentido, para ajustar a Lei às alterações é que o proponente sugere a alteração da redação do Artigo 8º, que se refere a tarifa do sistema, sendo indicado que os índices e parâmetros adotados para o reajuste da tarifa sejam determinados antes da licitação, proporcionando maior segurança às concessionárias e evitando contratempos jurídicos futuros. Observa ainda o proponente que a atual redação está contraditória com o inciso IX do Art. 21.º em que prevê que no processo de licitação o edital deverá estabelecer os critérios e índices para o reajuste da tarifa. Esclarece que os critérios para os reajustes devam constar na minuta de edital.

Segue o proponente em sua justificativa alegando ser necessário também alterar a redação do artigo 11, para que seja dada exclusividade ao vencedor da licitação para a operação do sistema de transporte coletivo, uma vez que a redação atual determina que a concessão ou contrato de serviço do transporte coletivo urbano de passageiros não terá caráter de exclusividade. Esclarece que a opção de outorga de todo o sistema foi adotada por oferecer maior flexibilidade na alteração e itinerários, horários, para se adequar ao comportamento da demanda e por garantir uma maior eficiência, uma vez que os custos administrativos são maiores quando existe mais de um operador em sistemas do porte de Erechim.

Justifica que a alteração do Artigo 13 se faz necessário para que seja outorgado o sistema de transporte coletivo por ônibus como um todo, uma vez

que a concessão de linhas ou conjunto de linhas não é recomendada, pois restringe a flexibilidade do sistema a se ajustar a mudanças na morfologia e na distribuição espacial da demanda. Explica o proponente que em um sistema onde a concessão é realizada por linhas ou conjunto de linhas, a introdução de linhas para atender a novas áreas de ocupação urbana (loteamentos) ou a polos geradores de viagens implicaria a necessidade de uma licitação para estas linhas. Explana que o conceito de licitação mais indicado é a concessão da operação de áreas geográficas de tal forma que a introdução e modificação de linhas, em funções de mudanças, não impliquem a necessidade de uma nova licitação.

Esclarece que, considerando o tamanho do município de Erechim, uma única área geográfica compreendendo toda a área urbana é a forma mais eficaz de garantir qualidade do sistema prestado. Afirma haver estudos realizados em grandes cidades indicando que, áreas geográficas com a necessidade de frota de até 300 veículos podem ser operadas de forma mais eficaz por um único operador. Explana que cima dessa escala são geralmente necessários mais de uma garagem para estocar os veículos e os custos advindo dessa mudança de infraestrutura fazem com que passe a ser interessante utilizar mais de um operador. Esclarece que como a frota necessária para operar o sistema de Erechim é inferior a 50 veículos a concessão do sistema deve ser a um único operador.

Explica que, para ajustar-se ao conceito de sistema de transporte coletivo por ônibus como um todo, se faz necessário que no Art. 24 os incisos I, II, III, IV e V sejam suprimidos ou modificados para se adequarem ao conceito do sistema de transporte coletivo, uma vez que a redação atual restringe a possibilidade de mudanças operacionais nos itinerários, horários, frota e pontos de paradas, diminuindo a flexibilidade de ajuste do sistema em função de mudanças na distribuição espacial e temporal da demanda.

Esclarece que a modificação do inciso IX do Art. 40, ocorre para retirar a exigência de implantação e manutenção das paradas de ônibus sejam realizadas pela empresa operadora, o que implicaria, em um impacto direto na tarifa, sendo que quem arcará com esse aumento serão os usuários do próprio sistema, que são em maioria pessoas de menor renda.

Explica o proponente que o recomendado é que, tendo em vista que a responsabilidade de disponibilizar transporte público à população é do Estado, esses custos com infraestrutura sejam financiados pela Prefeitura Municipal, e não pela concessionária.

Justifica ainda que a modificação do artigo 47 deu-se para elevar a idade média dos veículos da frota para 7,5 (sete anos e meio) e a idade máxima dos veículos para 15 (quinze) anos. Explica que os veículos que operam o sistema não possuem uma rodagem elevada e dessa forma, não sofrem um desgaste grande que justifique a recomposição da frota em períodos mais curtos. Esclarece que as vias em que o sistema opera são em sua maioria, pavimentadas e em boas condições, o que contribui para a manutenção dos veículos por mais tempo.

Como é sabido, o transporte coletivo municipal se constitui em concessão do Poder Executivo Municipal, mediante o devido procedimento de licitação com regras preestabelecidas, do que tudo decorre a realização de contrato entre o poder concedente e o empresário concessionário.

Para regulamentar esta relação entre o poder concedente e a concessionária, bem como definir os direitos dos usuários, politica tarifária, forma de fiscalização etc..., é que se faz necessário instituir normas que disciplinem a matéria, cujos parâmetros são definidos em Lei própria, no caso a Lei Municipal 6.180/2016.

O Executivo municipal, assessorado pela Empresa Matricial Engenharia Consultiva responsável pela elaboração do projeto básico que servirá de parâmetro e referência para a licitação dos serviços de transporte coletivo de passageiros do Município de Erechim e após audiência pública, apresenta um conjunto de modificações na Lei que regulamenta o transporte coletivo urbano de passageiros.

As propostas objeto deste Projeto de Lei, no que refere ao aspecto da legalidade, competência e reserva de inciativa, nenhum reparo a ser feito. No que refere ao mérito, conveniência e oportunidade, esta análise é de competência e atribuição dos Senhores Vereadores que compõe a Casa Legislativa.

Assim e ainda pelas razões doutrinárias e jurídicas expostas, entende esta Consultoria Jurídica, por não se verificar aspectos que maculem o Projeto de Lei, sob o aspecto de sua **CONSTITUCIONALIDADE,** opinando pelo seguimento do trâmite do mesmo.

Ressalte-se que os pareceres aqui emitidos são técnicos, cabendo aos senhores vereadores a observância do interesse e da oportunidade quando da sua análise, sendo o Plenário soberano para qualquer decisão, após a regular análise pela Comissão de Justiça e Redação desta Casa.

É o parecer, SMJ.

Aos vinte e sete dias do mês de outubro do ano de dois mil e dezesseis.

João Carlos Ceolin.
Consultor Jurídico
OAB/RS 59.294.