



Coordenadoria de Expediente
Ofício nº 0843/2021

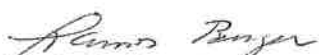
Florianópolis, 9 de dezembro de 2021

Excelentíssimo Senhor
DEPUTADO MAURÍCIO ESKUDLARK
Nesta Casa

Senhor Deputado,

Encaminho a Vossa Excelência cópia do parecer exarado pela Comissão de Transportes e Desenvolvimento Urbano deste Poder, ao Projeto de Lei nº 0169.3/2018, que "Dispõe sobre a concessão de gratuidade no transporte rodoviário intermunicipal de passageiros aos guardas municipais, no âmbito do Estado de Santa Catarina", para seu conhecimento.

Respeitosamente,


Marlise Furtado Arruda Ramos Burger
Coordenadora de Expediente


Recebido
10/12/2021
Maurício Eskudlark
Deputado Estadual



Ofício **GPS/DL/ 0962/2021**

Florianópolis, 9 de dezembro de 2021

Excelentíssimo Senhor
ERON GIORDANI
Chefe da Casa Civil
Nesta

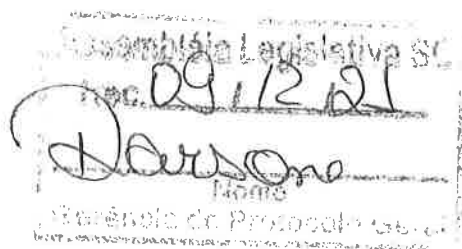
Senhor Chefe,

Encaminho a Vossa Excelência cópia do parecer exarado pela Comissão de Transportes e Desenvolvimento Urbano deste Poder, ao Projeto de Lei nº 0169.3/2018, que "Dispõe sobre a concessão de gratuidade no transporte rodoviário intermunicipal de passageiros aos guardas municipais, no âmbito do Estado de Santa Catarina", a fim de obter manifestação sobre a matéria legislativa em exame.

Atenciosamente,


Deputado **RICARDO ALBA**

Primeiro Secretário





Ofício **GPS/DL/ 0963/2021**

Florianópolis, 9 de dezembro de 2021

Excelentíssimo Senhor

CLENILTON CARLOS PEREIRA

Presidente da Federação de Consórcios, Associações e Municípios de SC (FECAM)

Nesta

Senhor Presidente,

Encaminho a Vossa Excelência cópia do parecer exarado pela Comissão de Transportes e Desenvolvimento Urbano deste Poder, ao Projeto de Lei nº 0169.3/2018, que “Dispõe sobre a concessão de gratuidade no transporte rodoviário intermunicipal de passageiros aos guardas municipais, no âmbito do Estado de Santa Catarina”, a fim de obter manifestação sobre a matéria legislativa em exame.

Atenciosamente,


Deputado **RICARDO ALBA**

Primeiro Secretário



**ESTADO DE SANTA CATARINA
CASA CIVIL**

PL 169/21

745-9

B4X 354

Ofício nº 097/CC-DIAL-GEMAT

Florianópolis, 19 de janeiro de 2022.

Senhor Presidente,



De ordem do Secretário-Chefe da Casa Civil e em atenção ao Ofício nº GPS/DL/0962/2021, encaminho o Parecer nº 658/2021, da Procuradoria-Geral do Estado (PGE), e o Ofício nº SIE OFC 3675/2021, da Secretaria de Estado da Infraestrutura e Mobilidade (SIE), ambos contendo manifestação a respeito do Projeto de Lei nº 0169.3/2021, que "Dispõe sobre a concessão de gratuidade no transporte rodoviário intermunicipal de passageiros aos guardas municipais, no âmbito do Estado de Santa Catarina".

Respeitosamente,

Ivan S. Thiago de Carvalho
Procurador do Estado
Diretor de Assuntos Legislativos*

Lido no Expediente	
001º	02/02/22
Anexar (o) PL 169/21	
Urgência	
Secretário	

Excelentíssimo Senhor
DEPUTADO MAURO DE NADAL
Presidente da Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina
Nesta

*Portaria nº 038/2021 - DOE 21.558
Delegação de competência

OF 097_PL_0169.3_18_PGE_SIE_enc
SCC 23554/2021

Centro Administrativo do Governo do Estado de Santa Catarina
Rod. SC 401, nº 4.600, km 15 - Saco Grande - CEP 88032-000 - Florianópolis - SC
Telefone: (48) 3665-2054 | e-mail: gemat@casacivil.sc.gov.br



**ESTADO DE SANTA CATARINA
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
CONSULTORIA JURÍDICA**



PARECER Nº 658/2021-PGE

Florianópolis, data da assinatura digital.

Referência: SCC 23554/2021

Assunto: Pedido de Diligência ao Projeto de Lei n. 169.3/2018, que "Dispõe sobre a concessão de gratuidade no transporte rodoviário intermunicipal de passageiros aos guardas municipais, no âmbito do Estado de Santa Catarina".

Origem: Casa Civil (CC)

Interessado: Assembleia Legislativa de Santa Catarina (ALESC)

Ementa: Pedido de diligência. Projeto de Lei nº 169.3/2018, que "Dispõe sobre a concessão de gratuidade no transporte rodoviário intermunicipal de passageiros aos guardas municipais, no âmbito do Estado de Santa Catarina". Indevida ingerência do Poder Legislativo em campo próprio da atividade administrativa. Ofensa ao princípio da harmonia entre os Poderes. CRFB, art. 2º. CESC, art. 32. Precedentes do STF. Violação do equilíbrio econômico financeiro do contrato de concessão. Obrigação de manter serviço adequado. CRFB, art. 37, XXI, e 175, parágrafo único. CESC, art. 137, § 2º, II. Ausência de estimativa de impacto econômico financeiro do aumento da despesa e da previsão da origem dos recursos para custeio ou simultânea revisão da estrutura tarifária. Lei n. 9.074/95, art. 35. ADCT, art. 113. LRF, arts. 15 a 17. Concessão de tratamento diferenciado por legislador estadual parcela de agentes públicos municipais. Discriminação não justificada. Violação aos princípios da isonomia dos usuários e da razoabilidade. CRFB, arts. 5º, *caput* e LIV, e 175. CESC, art. 137, § 2º, II. Inconstitucionalidades materiais. Parecer pelo arquivamento da proposição.

Senhora Procuradora-Chefe da Consultoria Jurídica,

RELATÓRIO

Por meio do Ofício nº 2019/CC-DIAL-GEMAT, de 10 de dezembro de 2021, a Casa Civil, por intermédio da Diretoria de Assuntos Legislativos, solicitou o exame e a emissão de parecer por esta Procuradoria sobre o Projeto de Lei nº 169.3/2018, de origem parlamentar, que "Dispõe sobre a concessão de gratuidade no transporte rodoviário intermunicipal de passageiros aos guardas municipais, no âmbito do Estado de Santa Catarina", exclusivamente no tocante à constitucionalidade e legalidade da matéria em discussão.

O referido encaminhamento objetiva atender a pedido de diligência da Assembleia



ESTADO DE SANTA CATARINA
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
CONSULTORIA JURÍDICA



Legislativa do Estado de Santa Catarina (ALESC), contido no Ofício GPS/DL/0962/2021.

Transcreve-se abaixo o conteúdo do Projeto de Lei em questão:

Art. 1º. Fica assegurado aos guardas municipais a gratuidade no transporte rodoviário intermunicipal de passageiros, no trajeto de casa para o trabalho e do trabalho para casa.

Art. 2º Para concessão da gratuidade prevista no *caput* do art. 1º, deve o beneficiário, quando do ingresso no ônibus, apresentar sua Carteira de Identificação Funcional, em que deve constar:

I – fotografia;

II – indicação do domicílio:

III – indicação do local de trabalho.

Art. 3º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Extraí-se da justificativa do parlamentar proponente que a iniciativa visa a "auxiliar o Executivo Estadual na prestação do serviço de segurança pública, além de desonerar financeiramente tais servidores municipais".

É o relatório.

FUNDAMENTAÇÃO

Não há no texto constitucional expressa previsão em relação à competência para a regulação e exploração de serviço de transporte intermunicipal. A Constituição Federal (CRFB) estabeleceu, de forma enumerada, a competência da União para tratar de transporte terrestre internacional e interestadual (art. 21, XII, "e"), bem como a dos municípios, para explorar o transporte coletivo local (art. 30, V). Assim, de forma residual, a competência para legislar a propósito da prestação de serviços de transporte intermunicipal é reservada aos Estados e do Distrito Federal, como se infere do art. 25, § 1º, da Carta Magna, segundo o qual reservadas aos Estados as competências que não lhes sejam vedadas por esta Constituição. Nesse sentido, é a orientação do Supremo Tribunal Federal (STF) nas ADI 1191, 2349 e 845.

Destarte, a Constituição do Estado de Santa Catarina (CESC) previu que ao Estado cabe exercer, em seu território, todas as competências que não lhe sejam vedadas pela Constituição Federal, especialmente explorar diretamente ou mediante delegação os recursos hídricos de seu domínio, os serviços de transporte rodoviário intermunicipal de passageiros e outros de sua competência conforme art. 137 (art. 8º, VIII). Portanto, a lei estadual pode dispor sobre as condições da prestação do serviço público de transporte intermunicipal.

O art. 175 da CRFB estabelece que 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. Pelo parágrafo único, a lei disporá sobre: I - o regime das empresas concessionárias e permissionárias de serviços públicos, o caráter especial de seu contrato e de sua prorrogação, bem como as condições de caducidade, fiscalização e rescisão da concessão ou permissão; II - os direitos dos usuários; III - política tarifária; IV - a obrigação de manter serviço adequado. Simetricamente ao comando constitucional, o art. 137 da CESC reza que o Estado incumbe a prestação dos serviços públicos de sua competência, diretamente ou mediante delegação, que, se for o caso e nos termos da legislação vigente, será precedida de licitação. A



ESTADO DE SANTA CATARINA
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
CONSULTORIA JURÍDICA



delegação assegurará ao concessionário ou permissionário as condições de prorrogação, caducidade, fiscalização e rescisão do contrato, garantidas: I - a qualidade do serviço prestado aos usuários; II - política tarifária socialmente justa que assegure aos usuários o direito de igualdade, o melhoramento e expansão dos serviços, a justa remuneração do capital empregado e o equilíbrio econômico-financeiro do contrato.

Dispõe a Lei estadual n. 5.684/80, com suas alterações posteriores, que o serviço público de transporte rodoviário intermunicipal de passageiros será planejado, executado, fiscalizado e controlado pela Administração Indireta do Poder Executivo (art. 1º), que a execução desse serviço público poderá ser delegada à empresas particulares, sob a forma de concessão, autorização ou permissão (Parágrafo único), e que "o transporte rodoviário de passageiros realizado entre dois ou mais Municípios, seja a estrada federal, estadual ou municipal, será considerado Intermunicipal" (art. 3º). Posteriormente, o art. 30 do ADCT da CESC/89 determinou que a delegação de transporte coletivo deverá ocorrer sob a forma de concessão. Com o advento da LC 741/2019, foi extinto o Departamento de Transportes e Terminais (DETER), tendo sido transferidas para a SIE todas as competências do DETER, excetuadas as de regulação e fiscalização do transporte intermunicipal de passageiros, que serão desempenhadas pela Agência de Regulação de Serviços de Santa Catarina - ARESC (arts. 98 e 99), autarquia destinada a regular, fiscalizar e orientar a prestação dos serviços públicos delegados no Estado, obedecidas as normas constitucionais e a legislação específica (arts. 50, II, e 56 a 59).

A rigor, o projeto versa sobre matéria não inserida entre aquelas cuja iniciativa de lei seja privativa do Governador do Estado (CESC, art. 50, § 2º). Os casos de limitação da iniciativa parlamentar constituem *numerus clausus*. A CRF prevê, no art. 61, §1º, II, que a iniciativa de leis que versem sobre organização administrativa e judiciária, matéria tributária e orçamentária, serviços públicos e pessoal dos territórios é de competência privativa do Chefe do Poder Executivo, nada dispondo acerca dos demais entes federados, tendo STF já definido que a reserva de iniciativa, nessas hipóteses, restringe-se aos territórios, não se aplicando aos Estados, Distrito Federal e Municípios (ADI 2755, Rel. Min. CÁRMEN LÚCIA, DJe. 6/11/2014). Não se vislumbra, a princípio, inconstitucionalidade formal por vício de iniciativa de lei.

No entanto, a matéria tratada na proposição é de competência do Poder Executivo, a quem cabe a gestão e a administração dos serviços públicos, ainda que sob o regime de concessão, nos termos do que estabelece o art. 71, incisos I e XXI da CESC, *in verbis*:

Art. 71. São atribuições privativas do Governador do Estado:

I - exercer, com o auxílio dos Secretários de Estado, a direção superior da administração estadual; [...]

XXI - exercer outras atribuições previstas nesta Constituição.

O projetos de lei, ao propor isenção de tarifa de transporte intermunicipal a guardas municipais, impõe a alteração de cláusulas contratuais, que, por certo, interferem na contratação, no valor da tarifa, nas formas de compensação, dentre outros fatores relacionados ao *equilíbrio econômico-financeiro* dos negócios jurídicos, alterando inclusive os contratos de concessão ora vigentes, invadindo, assim, esfera de competência do Poder Executivo, a quem cabe a regulamentação e a gestão dos contratos administrativos, em evidente afronta ao princípio da harmonia entre os Poderes, insculpido no art. 2º da CRFB e reproduzido no art. 32 da CESC.

O Supremo Tribunal Federal (STF) já enfrentou a questão:

EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI N. 7.304/02 DO



ESTADO DE SANTA CATARINA
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
CONSULTORIA JURÍDICA



ESTADO DO ESPÍRITO SANTO. EXCLUSÃO DAS MOTOCICLETAS DA RELAÇÃO DE VEÍCULOS SUJEITOS AO PAGAMENTO DE PEDÁGIO. CONCESSÃO DE DESCONTO, AOS ESTUDANTES, DE CINQUENTA POR CENTO SOBRE O VALOR DO PEDÁGIO. LEI DE INICIATIVA PARLAMENTAR. EQUILÍBRIO ECONÔMICO-FINANCEIRO DOS CONTRATOS CELEBRADOS PELA ADMINISTRAÇÃO. VIOLAÇÃO. PRINCÍPIO DA HARMONIA ENTRE OS PODERES. AFRONTA. 1. A lei estadual afeta o equilíbrio econômico financeiro do contrato de concessão de obra pública, celebrado pela Administração capixaba, ao conceder descontos e isenções sem qualquer forma de compensação. 2. **Afronta evidente ao princípio da harmonia entre os poderes**, harmonia e não separação, na medida em que o Poder Legislativo pretende substituir o Executivo na gestão dos contratos administrativos celebrados. 3. Pedido de declaração de inconstitucionalidade julgado procedente. Decisão O Tribunal, por unanimidade, julgou procedente a ação e declarou a inconstitucionalidade da Lei nº 7.304, de 29 de agosto de 2002, do Estado do Espírito Santo, nos termos do voto do relator. (ADI 2733/ES, Rel. Min. EROS GRAU, j. em 26/10/2005)

[...]

6. Ao conceder isenções e descontos no pedágios estaduais, altera substancialmente o contrato celebrado entre poder concedente – o Estado do Espírito Santo, por intermédio do Departamento de Estradas e Rodagem, autarquia vinculada à Secretaria de Estado de Transportes e Obras Públicas – e concessionário de serviço público. Importa, destarte, indevida ingerência do Poder Legislativo em campo próprio da atividade administrativa.

7. A isenção e os descontos contemplados pelo texto normativo frustram as expectativas da contratada, já que reduzem suas receitas sem que seja prevista qualquer forma de compensação por essa redução, o que acarreta desequilíbrio na relação contratual, uma vez que os custos permanecem os mesmos.

[...]

10. Ao conceder e isenções sem prever qualquer forma de compensação, a lei estadual afeta o equilíbrio econômico-financeiro do contrato de concessão de obra pública, celebrado pela Administração Capixaba com a empresa concessionária, Rodovia do Sol S.A. Essa situação de desequilíbrio econômico deve ser corrigida pelo poder concedente, o Estado do Espírito Santo. É o que decorre da cláusula "mantidas as condições efetivas das propostas" constante do inciso XXI do artigo 37 da Constituição do Brasil.

[...]

13. A afronta ao princípio da harmonia entre os Poderes é evidente na medida em que o Poder Legislativo pretende substituir o Executivo na gestão dos contratos por este celebrados, introduzindo alterações unilaterais em contratos administrativos. [...]

No mesmo norte:

EMENTA: RECURSO EXTRAORDINÁRIO. CONSTITUCIONAL. MANDADO DE SEGURANÇA. LEI MUNICIPAL N. 10.905/1990. DIREITO DE OFICIAIS DE JUSTIÇA A ESTACIONAR EM VIAS SECUNDÁRIAS E EM ÁREAS DE FAIXA AZUL. LEI DE INICIATIVA PARLAMENTAR. CONTRARIEDADE AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES. SEGURANÇA DENEGADA. DECLARAÇÃO INCIDENTAL DE INCONSTITUCIONALIDADE DO ART. 1º DA LEI N. 10.905/1990. RECURSO EXTRAORDINÁRIO PROVIDO. (RE 239458, Rel. Min.



ESTADO DE SANTA CATARINA
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
CONSULTORIA JURÍDICA



CÁRMEN LÚCIA, Tribunal Pleno, julgado em 11/12/2014)

EMENTA: AGRAVO INTERNO. RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI N. 5.280, DE 07 DE MAIO DE 2019, DO MUNICÍPIO DE MOGI GUAÇU, QUE ALTEROU A REDAÇÃO DO § 3º DO ART. 41 DA LEI MUNICIPAL 2.083/1987, VEDANDO A COBRANÇA DE QUALQUER VALOR, TAXA OU TARIFA A TÍTULO DE RELIGAÇÃO OU RESTABELECIMENTO DE SERVIÇO DE ESGOTO. COBRANÇA PELOS SERVIÇOS DE ÁGUA E ESGOTO. NATUREZA JURÍDICA DE TARIFA OU PREÇO PÚBLICO. CONTRAPRESTAÇÃO DE CARÁTER NÃO TRIBUTÁRIO. PRECEDENTES. LEI DE ORIGEM PARLAMENTAR QUE PREVÊ A ISENÇÃO DE TARIFA. INVASÃO DA COMPETÊNCIA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. OCORRÊNCIA. DECISÃO AGRAVADA EM CONFORMIDADE COM A JURISPRUDÊNCIA DESTA CORTE. 1. Na origem, o Prefeito do Município de Mogi Guaçu/SP ajuizou Ação Direta de Inconstitucionalidade em face da Lei 5.280, de 7 de maio de 2019, que alterou a redação do § 3º do artigo 41 da Lei 2.083/1987, para isentar a cobrança de taxa, ou tarifa, pela religação ou restabelecimento de serviço de esgoto. 2. Esta SUPREMA CORTE tem entendimento consolidado no sentido de que a cobrança pela prestação de serviços de água e esgoto tem natureza de tarifa/preço público, de forma que não se aplica o regime jurídico tributário das taxas de serviço público. Precedentes. 3. Pertence ao Chefe do Poder Executivo a iniciativa de leis que disponham sobre serviços públicos, no que se inclui a revisão das tarifas de água e esgoto. Precedentes. 4. Agravo interno a que se nega provimento. (ARE 1283445 AgR / SP, Rel Min. Alexandre de Moraes, j. em 08/02/2021)

Confira-se, ainda, a ADI 229 (Min. Moreira Alves e Min. Luís Roberto Barroso), em que se reconheceu a infringência ao disposto no art. 175 e parágrafo único da CRFB:

3. Na ocasião do julgamento da medida cautelar, este tribunal acolheu a alegação de violação ao art. 175, caput e parágrafo único, I, III e V e ao art. 37, XXI, todos da Constituição Federal, para determinar a suspensão da eficácia do diploma impugnado. Nos termos do voto do Ministro Moreira Alves, então relator,

“para a plausibilidade jurídica, (...) da concessão de liminar contra a Lei estadual em causa se me afiguram suficientes as alegações de afronta aos artigos 175, “caput” e parágrafo único, I, III e V, e 37, XXI, todos da Constituição Federal. Com efeito, em exame compatível com a natureza da liminar requerida, Lei estadual, máxime quando diz respeito à concessão de serviço público federal e municipal, como ocorre no caso, não pode alterar as condições da relação contratual entre o poder concedente e os concessionários sem causar descompasso entre a tarifa e a obrigação de manter serviço adequado em favor dos usuários, infringindo, assim, não só a política tarifária estabelecida contratualmente e sob o controle do poder concedente, mas também introduzindo elemento novo na relação contratual entre o poder concedente e o concessionário, alterando, dessa forma, as condições contratuais previstas na licitação exigida pelo “caput” do artigo 175 da Carta Magna, que, assim, é violado”

4. Acolheu-se, portanto, a alegação de que a lei em questão interferiu de forma indevida nos contratos de concessão em curso. O entendimento deve ser mantido, confirmando-se a inconstitucionalidade da Lei Estadual nº 11.462/2000, do Estado do Rio Grande do Sul, pois o diploma de fato altera as condições das concessões das duas companhias que menciona, tendo o condão de causar um abalo no equilíbrio econômico-financeiro dos contratos firmados pelo poder concedente municipal e federal.



**ESTADO DE SANTA CATARINA
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
CONSULTORIA JURÍDICA**



O Tribunal de Justiça de Santa Catarina segue a mesma trilha. **Ilustra-se:**

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI N. 8.151/2015, DO MUNICÍPIO DE BLUMENAU. REDUÇÃO SIGNIFICATIVA DO PREÇO DO SERVIÇO DE EMISSÃO DA SEGUNDA VIA DE CARTÕES MAGNÉTICOS UTILIZADOS PARA ARMAZENAMENTO DE PASSAGENS NO SERVIÇO DE TRANSPORTE COLETIVO MUNICIPAL. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL E MATERIAL. LEI DE INICIATIVA PRIVATIVA DO PREFEITO MUNICIPAL IMPACTO NO EQUILÍBRIO ECONÔMICO-FINANCEIRO DE CONTRATO DE CONCESSÃO. OFENSA AO ART. 132, § 2º, II, DA CESC. INTERFERÊNCIA NA GESTÃO DE PACTOS ADMINISTRATIVOS. AFRONTA AO PRINCÍPIO DA HARMONIA ENTRE OS PODERES. ART. 32 DA CESC. PLEITO PROCEDENTE.

"A concessão de gratuidade ou descontos nos serviços de transporte coletivo urbano através de normas jurídicas iniciadas e promulgadas na Câmara Municipal, acarreta manifesta ingerência nas funções do alcaide, ao qual compete a administração dos serviços públicos" (ADI n. 2000.023672-1, de Criciúma, rel. Des. Francisco Oliveira Filho, j. 18-9-2002) (TJSC – ADI 2015.061366-9, Rel. Des. Jorge Luiz de Borba).

PROJETO DE INICIATIVA PARLAMENTAR. ALTERAÇÃO DA LC N. 34/99, QUE DISPÕE SOBRE O SISTEMA DE TRANSPORTE COLETIVO DE PASSAGEIROS. NORMA QUE OBRIGA AS EMPRESAS CONCESSIONÁRIAS A REALIZAREM SERVIÇOS DE SANITIZAÇÃO NO INTERIOR DOS VEÍCULOS UMA VEZ POR DIA. AFETAÇÃO DO EQUILÍBRIO FINANCEIRO-ECONÔMICO DO CONTRATO DE CONCESSÃO DO SERVIÇO DE TRANSPORTE PÚBLICO. CAUSA DE PEDIR ABERTA. INCONSTITUCIONALIDADE RECONHECIDA.

- É inconstitucional a norma legal que, ao determinar inegável aumento de despesas às concessionárias em razão da imposição de serviço diário de sanitização, afeta o equilíbrio econômico-financeiro do contrato de concessão do serviço, ao arrepio do art. 137, § 2º, II, da CESC (TJSC - ADI 2012.074656-7, Rel. Des. Ricardo Fontes).

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI N. 522/2014 DO MUNICÍPIO DE ITAPOÁ. IMPOSIÇÃO DE PENALIDADE PELA INTERRUPTÃO DO FORNECIMENTO DE ÁGUA. NOMEAÇÃO DE CURADOR ESPECIAL. DESNECESSIDADE. INCONSTITUCIONALIDADE MATERIAL. IMPACTO NO EQUILÍBRIO ECONÔMICO-FINANCEIRO DE CONTRATO DE CONCESSÃO. OFENSA AO ART. 132, § 2º, II, DA CESC. NORMA DE INICIATIVA PARLAMENTAR. INTERFERÊNCIA NA GESTÃO DE PACTOS ADMINISTRATIVOS. AFRONTA AO PRINCÍPIO DA HARMONIA ENTRE OS PODERES. ART. 32 DA CESC. DEMANDA PROCEDENTE.

É inconstitucional norma, de iniciativa cameral, que aumenta despesas e impõe novas regras com efeitos concretos a contrato de concessão firmado pela Administração Municipal porque causa desequilíbrio econômico-financeiro ao pacto administrativo (art. 137, § 2º, II, da CESC) e fere o princípio da harmonia entre os Poderes do Estado (art. 32 da CESC).

'1. A lei estadual afeta o equilíbrio econômico-financeiro do contrato de concessão de obra pública, celebrado pela Administração capixaba, ao conceder descontos e isenções sem qualquer forma de compensação. 2. Afronta evidente ao princípio da harmonia entre os poderes, harmonia e não separação, na medida em que o Poder Legislativo pretende substituir o Executivo na gestão dos contratos administrativos celebrados' (ADI n. 2.733/ES, rel. Min. Eros Grau, j. 26-10-2005)



ESTADO DE SANTA CATARINA
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
CONSULTORIA JURÍDICA



(TJSC - ADI 2014.040400-5, Rel. Des. Jorge Luiz de Borba).

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI N. 8.038/2014, DO MUNICÍPIO DE BLUMENAU. NORMA QUE ESTABELECE ISENÇÃO DE TARIFA A DETERMINADA CATEGORIA PROFISSIONAL AFETANDO O EQUILÍBRIO FINANCEIRO-ECONÔMICO DO CONTRATO DE CONCESSÃO DO SERVIÇO DE TRANSPORTE PÚBLICO. INCONSTITUCIONALIDADE RECONHECIDA, POR VIOLAÇÃO DO DISPOSTO NO ARTIGO 137, § 2º, II, da CESC. PRECEDENTES DESTA CORTE. "A concessão de gratuidade ou descontos nos serviços de transporte coletivo urbano através de normas jurídicas iniciadas e promulgadas na Câmara Municipal, acarreta manifesta ingerência nas funções do alcaide, ao qual compete a administração dos serviços públicos" (TJSC - ADI n. 2000.023672-1, de Criciúma, rel. Des. Francisco Oliveira Filho, j. 18-9-2002). (TJSC, Direta de Inconstitucionalidade n. 9157035-36.2014.8.24.0000, da Capital, rel. Maria do Rocio Luz Santa Ritta, Órgão Especial, j. 20-09-2017).

E dessa orientação não discrepam os Tribunais pátrios, como se pode constatar em recente julgado do Tribunal de Justiça do Distrito Federal (TJDFT):

EMENTA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – LEI 6.592/20 - CORONAVÍRUS – PANDEMIA DE COVID-19 - TRANSPORTE PÚBLICO COLETIVO – PROFISSIONAIS DA SAÚDE – GRATUIDADE - ORIGEM PARLAMENTAR - COMPETÊNCIA PRIVATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO – INGERÊNCIA INDEVIDA NA ADMINISTRAÇÃO – VÍCIO DE INICIATIVA – INDICAÇÃO DA FONTE DE CUSTEIO DO BENEFÍCIO - AUSÊNCIA – SEPARAÇÃO DOS PODERES – AFRONTA - INCONSTITUCIONALIDADES FORMAL SUBJETIVA E MATERIAL - PROCEDÊNCIA DA AÇÃO. 1. Em face da incidência do princípio da simetria, a competência para deflagrar o processo legislativo acerca das atribuições, organização e funcionamento da Administração Pública do DF é privativa do Chefe do Poder Executivo, havendo, portanto, um limite material da atuação normativa do Poder Legislativo, inclusive no tocante à adoção de medidas relativas ao sistema de transporte público coletivo, serviço público de caráter essencial a ser prestado pelo Poder Público, seja diretamente, seja por intermédio de concessões ou permissões públicas, consoante preceito inscrito no artigo 336 da LODF. 2. **A Lei 6.592/20, de origem parlamentar, ao conceder, enquanto perdurarem os efeitos da pandemia de Covid-19, provocada pelo novo coronavírus, aos profissionais da área da saúde, gratuidade no uso do transporte público coletivo local, invadiu a esfera de competência reservada ao Executivo, ingerindo indevidamente na Administração Pública, hipótese que resulta na inconstitucionalidade formal da lei, por vício de iniciativa, e correspondente afronta ao disposto nos artigos 71, § 1º, IV, e 100, VI e X, da LODF. 3. O reconhecimento dos vícios contidos na Lei 6.592/2020 não constitui limitação da atuação do Legislativo, mas observância da esfera de competência demarcada pela Constituição da República a outro Poder, repartição inerente ao Estado Democrático de Direito, no qual vigora o sistema de freios e contrapesos. Tampouco trata a hipótese de desqualificar a essencialidade dos serviços de transporte público, consoante previsto no artigo 335, § 1º, da LODF, ou de impedir a minoração dos efeitos negativos da Pandemia de Covid-19, mas de frear atuações destituídas de respaldo normativo, especialmente quando se considera que também são materialmente inconstitucionais leis que veiculam conteúdos desconformes com as regras de repartição de competências dos entes federados, alicerces basilares do federalismo brasileiro, positivado pelo artigo 53 da LODF, segundo o qual os Poderes do Distrito Federal, Executivo e Legislativo, são “independentes e harmônicos entre si”. 4. O equilíbrio econômico financeiro constitui um dos princípios sobre os quais a Administração Pública é alicerçada,**



**ESTADO DE SANTA CATARINA
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
CONSULTORIA JURÍDICA**



sendo certo que a concessão de gratuidade no uso do serviço do transporte coletivo majora o custo da concessão do serviço público, acarretando desordens no contrato firmado com a Administração e, por vias transversas, custos ao Erário destituídos da anterior previsão orçamentária e sem indicação da fonte de custeio, hipótese que afronta materialmente o disposto no artigo 71, § 2º, da LOF. (ADI 0715572-85.2020.8.07.0000, Rel. Des. LEILA ARLANCH, j. em 18.05.21).

Invocam-se, nesse sentido, as conclusões contidas nos Pareceres n. 519/07, de que "as regras do contrato de concessão não podem mudar por Lei, unilateralmente, a menos que haja uma compensação financeira, sob pena de acarretar um desequilíbrio financeiro de tais contratos", e n. 401/2019, emitido pela Procuradora do Estado Daniela Sieberichs Leal, do qual se destaca a compreensão de que cabe ao Poder Executivo a regulamentação e a gestão dos contratos administrativos. Ambos os opinativos tratavam de projeto de lei de origem parlamentar obrigatória de isenção de motocicletas em pedágios de rodovias estaduais.

Com efeito, a CRFB assegura, como se pode extrair do inciso XII do art. 37, o equilíbrio econômico-financeiro nas contratações públicas, aí incluídas as concessões, o que é reiterado expressamente pelo art. 137, § 2º, II, da CESC. Assim, o desequilíbrio econômico, que impede a concessionária de cumprir a obrigação de manter serviço adequado (CRFB, art. 175, IV), deve ser corrigido pelo poder concedente em caso de alteração das cláusulas contratuais regulamentares.

Nesse aspecto, a Lei n. 8.987/95, que fixa normas gerais sobre o regime de concessão e permissão da prestação de serviços públicos previsto no art. 175 da Constituição Federal, estabeleceu, em seu art. 9º, § 4º, que, em havendo alteração unilateral do contrato que afete o inicial equilíbrio econômico-financeiro, o poder concedente deverá restabelecê-lo, concomitantemente à alteração. Por sua vez, a Lei n. 9.074/95, que estabeleceu normas para outorga e prorrogações das concessões e permissões de serviços públicos foi além ao prever, em seu art. 35, verbis:

Art. 35. A estipulação de novos benefícios tarifários pelo poder concedente, fica condicionada à previsão, em lei, da origem dos recursos ou da simultânea revisão da estrutura tarifária do concessionário ou permissionário, de forma a preservar o equilíbrio econômico-financeiro do contrato.

Desse modo, as gratuidades, descontos e outros benefícios tarifários, com impacto direto no equilíbrio financeiro da concessão, somente poderão ser concedidos mediante lei que garanta a compensação ao concessionário ou a origem dos recursos financeiros necessários ao respectivo custeio. A propósito:

EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI N. 7.304/02 DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO. EXCLUSÃO DAS MOTOCICLETAS DA RELAÇÃO DE VEÍCULOS SUJEITOS AO PAGAMENTO DE PEDÁGIO. CONCESSÃO DE DESCONTO, AOS ESTUDANTES, DE CINQUENTA POR CENTO SOBRE O VALOR DO PEDÁGIO. LEI DE INICIATIVA PARLAMENTAR. EQUILÍBRIO ECONÔMICO-FINANCEIRO DOS CONTRATOS CELEBRADOS PELA ADMINISTRAÇÃO. VIOLAÇÃO. PRINCÍPIO DA HARMONIA ENTRE OS PODERES. AFRONTA. 1. A lei estadual afeta o equilíbrio econômico financeiro do contrato de concessão de obra pública, celebrado pela Administração capixaba, ao conceder descontos e isenções sem qualquer forma de compensação. 2. Afronta evidente ao princípio da harmonia entre os poderes, harmonia e não separação, na medida em que o Poder Legislativo pretende substituir o Executivo na gestão dos contratos administrativos celebrados. 3. Pedido de declaração de inconstitucionalidade julgado procedente. Decisão O Tribunal, por unanimidade, julgou procedente a ação e declarou a



ESTADO DE SANTA CATARINA
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
CONSULTORIA JURÍDICA



inconstitucionalidade da Lei nº 7.304, de 29 de agosto de 2002, do Estado do Espírito Santo, nos termos do voto do relator. (ADI 2733/ES, Rel. Min. EROS GRAU, j. em 26/10/2005)

[...]

7. A isenção e os descontos contemplados pelo texto normativo frustram as expectativas da contratada, já que reduzem suas receitas sem que seja prevista qualquer forma de compensação por essa redução, o que acarreta desequilíbrio na relação contratual, uma vez que os custos permanecem os mesmos.

[...]

10. Ao conceder e isenções sem prever qualquer forma de compensação, a lei estadual afeta o equilíbrio econômico-financeiro do contrato de concessão de obra pública, celebrado pela Administração Capixaba com a empresa concessionária, Rodovia do Sol S.A. Essa situação de desequilíbrio econômico deve ser corrigida pelo poder concedente, o Estado do Espírito Santo. É o que decorre da cláusula "mantidas as condições efetivas das propostas" constante do inciso XXI do artigo 37 da Constituição do Brasil.

EMENTA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI 6.592/20 - CORONAVÍRUS - PANDEMIA DE COVID-19 - TRANSPORTE PÚBLICO COLETIVO - PROFISSIONAIS DA SAÚDE - GRATUIDADE - ORIGEM PARLAMENTAR - COMPETÊNCIA PRIVATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO - INGERÊNCIA INDEVIDA NA ADMINISTRAÇÃO - VÍCIO DE INICIATIVA - INDICAÇÃO DA FONTE DE CUSTEIO DO BENEFÍCIO - AUSÊNCIA - SEPARAÇÃO DOS PODERES - AFRONTA - INCONSTITUCIONALIDADES FORMAL SUBJETIVA E MATERIAL - PROCEDÊNCIA DA AÇÃO. [...] 4. O equilíbrio econômico financeiro constitui um dos princípios sobre os quais a Administração Pública é alicerçada, sendo certo que a concessão de gratuidade no uso do serviço do transporte coletivo majora o custo da concessão do serviço público, acarretando desordens no contrato firmado com a Administração e, por vias transversas, custos ao Erário destituídos da anterior previsão orçamentária e sem indicação da fonte de custeio, hipótese que afronta materialmente o disposto no artigo 71, § 2º, da LODF. (ADI 0715572-85.2020.8.07.0000, Rel. Des. LEILA ARLANCH, j. em 18.05.21).

Constata-se que não está contemplada na proposta a estimativa do impacto financeiro da despesa e a origem dos recursos públicos necessários ao seu custeio, com exigem o art. 113 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT) e os arts. 15, 16 e 17 da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF).

Por último, mas não menos importante, é sabido que a discricionariedade do legislador não é absoluta, estando jungida à observância do ordenamento jurídico constitucional e infraconstitucional. A CESC, no art. 137, § 2º, assegura aos usuários o direito de igualdade perante o serviço público, que é verdadeiro princípio das concessões, como aplicação do princípio constitucional da igualdade de todos perante a lei (CRFB, art. 5º, *caput*). Toda discriminação mediante tarifa diferenciada terá de ser justificada em função da situação financeira ou peculiar de determinados usuários. A CRFB assegurou aos maiores de sessenta e cinco (65) anos a gratuidade dos transportes coletivos urbanos, motivada no dever fundamental do Estado e da sociedade de amparar as pessoas idosas, assegurando sua participação na comunidade, defendendo sua dignidade e bem-estar e garantindo-lhes o direito à vida (art. 230, e § 2º).

Nessa perspectiva, é forçoso reconhecer que eventual concessão, pelo legislador estadual, de isenção de tarifas de transporte intermunicipal a pequena parcela de usuários que



ESTADO DE SANTA CATARINA
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
CONSULTORIA JURÍDICA



integram a administração pública municipal, nomeadamente os guardas municipais, viola o princípio constitucional da razoabilidade. Primeiramente, porque não se faz presente condição financeira diferenciada, e, em segundo lugar, porque cabe aos Municípios (se já não o fazem), conceder vantagens pecuniárias a seus servidores públicos, a exemplo de auxílios para alimentação e transporte, entre outras verbas indenizatórias. Não ao Estado, o que, por via transversa, estaria a ocorrer caso viesse a ser aprovado o projeto de lei em comento. Em terceiro lugar, porque o art. 144, § 8º, da CRFB previu que "os Municípios poderão constituir guardas municipais destinadas à proteção de seus bens, serviços e instalações, conforme dispuser a lei", de modo que os guardas municipais não detêm autoridade senão no próprio município em que foram investidos, de modo que não prospera a justificativa de que a proposta visa, além de desonerar financeiramente tais servidores municipais, a "auxiliar o Executivo Estadual na prestação do serviço de segurança pública".

Não se deve olvidar do fato de que eventual gratuidade impactará ou nos cofres públicos ou no aumento da tarifa paga pelos demais usuários do serviço público, como supra ressaltado.

CONCLUSÃO

Diante de todo o exposto, conclui-se pela inconstitucionalidade material do Projeto de Lei nº 169.3/2018, por ofensa ao princípio da independência e harmonia entre os Poderes (CRFB, art. 2º, CESC, art. 32), assim como aos arts. 5º, *caput*, L e IV, 37, XXI; art. 175, parágrafo único, da CRFB; ao art. 137, § 2º, II, da CESC; e ao art. 113 do ADCT/CRFB.

É a manifestação que se submete à consideração superior.

EVANDRO RÉGIS ECKEL

Procurador do Estado



Assinaturas do documento



Código para verificação: **J59R08FI**



Este documento foi assinado digitalmente pelos seguintes signatários nas datas indicadas:

EVANDRO REGIS ECKEL (CPF: 919.XXX.109-XX) em 22/12/2021 às 18:47:26

Emitido por: "SGP-e", emitido em 30/03/2018 - 12:46:49 e válido até 30/03/2118 - 12:46:49.

(Assinatura do sistema)

Para verificar a autenticidade desta cópia, acesse o link <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo/conferencia-documento/U0NDXzEwMDY4XzAwMDIzNTU0XzIzNTcxXzlwMjFfSjU5UjA4Rkk=> ou o site

<https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo> e informe o processo **SCC 00023554/2021** e o código **J59R08FI** ou aponte a câmera para o QR Code presente nesta página para realizar a conferência.



**ESTADO DE SANTA CATARINA
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
CONSULTORIA JURÍDICA**



DESPACHO

Referência: SCC 23554/2021

Assunto: Pedido de Diligência ao Projeto de Lei n. 169.3/2018.

Origem: Casa Civil (CC)

Interessado: Assembleia Legislativa de Santa Catarina (ALESC)

De acordo com o parecer retro exarado pelo Procurador do Estado, Dr. Evandro Régis Eckel, cuja ementa foi assim formulada:

Ementa: Pedido de diligência. Projeto de Lei nº 169.3/2018, que "Dispõe sobre a concessão de gratuidade no transporte rodoviário intermunicipal de passageiros aos guardas municipais, no âmbito do Estado de Santa Catarina". Indevida ingerência do Poder Legislativo em campo próprio da atividade administrativa. Ofensa ao princípio da harmonia entre os Poderes. CRFB, art. 2º. CESC, art. 32. Precedentes do STF. Violação do equilíbrio econômico financeiro do contrato de concessão. Obrigação de manter serviço adequado. CRFB, art. 37, XXI, e 175, parágrafo único. CESC, art. 137, § 2º, II. Ausência de estimativa de impacto econômico financeiro do aumento da despesa e da previsão da origem dos recursos para custeio ou simultânea revisão da estrutura tarifária. Lei n. 9.074/95, art. 35. ADCT, art. 113. LRF, arts. 15 a 17. Concessão de tratamento diferenciado por legislador estadual parcela de agentes públicos municipais. Discriminação não justificada. Violação aos princípios da isonomia dos usuários e da razoabilidade. CRFB, arts. 5º, caput e LIV, e 175. CESC, art. 137, § 2º, II. Inconstitucionalidades materiais. Parecer pelo arquivamento da proposição.

À consideração superior.

Florianópolis, data da assinatura digital.

ALINE CLEUSA DE SOUZA

Procuradora-Chefe da Consultoria Jurídica



Assinaturas do documento



Código para verificação: **9T392IEI**



Este documento foi assinado digitalmente pelos seguintes signatários nas datas indicadas:

ALINE CLEUSA DE SOUZA (CPF: 003.XXX.689-XX) em 23/12/2021 às 00:46:16

Emitido por: "SGP-e", emitido em 13/07/2018 - 13:14:45 e válido até 13/07/2118 - 13:14:45.

(Assinatura do sistema)

Para verificar a autenticidade desta cópia, acesse o link <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo/conferencia-documento/U0NDXzEwMDY4XzAwMDIzNTU0XzIzNTcxXzlwMjFfOVQzOTJJRUk=> ou o site

<https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo> e informe o processo **SCC 00023554/2021** e o código **9T392IEI** ou aponte a câmera para o QR Code presente nesta página para realizar a conferência.



**ESTADO DE SANTA CATARINA
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL**



DESPACHO

Referência: SCC 23554/2021

Assunto: Pedido de diligência. Projeto de Lei nº 169.3/2018, que "Dispõe sobre a concessão de gratuidade no transporte rodoviário intermunicipal de passageiros aos guardas municipais, no âmbito do Estado de Santa Catarina". Indevida ingerência do Poder Legislativo em campo próprio da atividade administrativa. Ofensa ao princípio da harmonia entre os Poderes. CRFB, art. 2º. CESC, art. 32. Precedentes do STF. Violação do equilíbrio econômico financeiro do contrato de concessão. Obrigação de manter serviço adequado. CRFB, art. 37, XXI, e 175, parágrafo único. CESC, art. 137, § 2º, II. Ausência de estimativa de impacto econômico financeiro do aumento da despesa e da previsão da origem dos recursos para custeio ou simultânea revisão da estrutura tarifária. Lei n. 9.074/95, art. 35. ADCT, art. 113. LRF, arts. 15 a 17. Concessão de tratamento diferenciado por legislador estadual parcela de agentes públicos municipais. Discriminação não justificada. Violação aos princípios da isonomia dos usuários e da razoabilidade. CRFB, arts. 5º, caput e LIV, e 175. CESC, art. 137, § 2º, II. Inconstitucionalidades materiais. Parecer pelo arquivamento da proposição.

Origem: Casa Civil (CC)

Interessado: Assembleia Legislativa de Santa Catarina (ALESC)

De acordo com o **Parecer nº 658/21-PGE** da lavra do Procurador do Estado, Dr. Evandro Régis Eckel, referendado pela Dra. Aline Cleusa de Souza, Procuradora-Chefe da Consultoria Jurídica.

SÉRGIO LAGUNA PEREIRA

Procurador-Geral Adjunto para Assuntos Jurídicos

1. Aprovo o **Parecer nº 658/21-PGE** referendado pelo Dr. Sérgio Laguna Pereira, Procurador-Geral Adjunto para Assuntos Jurídicos.

2. Encaminhem-se os autos à Diretoria de Assuntos Legislativos (DIAL).

Florianópolis, data da assinatura digital.

ALISSON DE BOM DE SOUZA

Procurador-Geral do Estado



Assinaturas do documento



Código para verificação: **3DNE104H**



Este documento foi assinado digitalmente pelos seguintes signatários nas datas indicadas:



SÉRGIO LAGUNA PEREIRA (CPF: 004.XXX.480-XX) em 23/12/2021 às 12:45:19

Emitido por: "SGP-e", emitido em 13/07/2018 - 15:07:26 e válido até 13/07/2118 - 15:07:26.

(Assinatura do sistema)



ALISSON DE BOM DE SOUZA (CPF: 040.XXX.369-XX) em 23/12/2021 às 13:22:24

Emitido por: "SGP-e", emitido em 30/03/2018 - 12:33:30 e válido até 30/03/2118 - 12:33:30.

(Assinatura do sistema)

Para verificar a autenticidade desta cópia, acesse o link <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo/conferencia-documento/U0NDXzEwMDY4XzAwMDIzNTU0XzIzNTcxXzlwMjFfM0RORTEwNEg=> ou o site

<https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo> e informe o processo **SCC 00023554/2021** e o código **3DNE104H** ou aponte a câmera para o QR Code presente nesta página para realizar a conferência.



ESTADO DE SANTA CATARINA
SECRETARIA DE ESTADO DA INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE - SIE
SUPERINTENDÊNCIA DE PLANEJAMENTO E GESTÃO - SPG
DIRETORIA DE PLANEJAMENTO - DPLA
GERÊNCIA DE PLANEJAMENTO TRANSPORTE DE PASSAGEIROS INTERMUNICIPAL - GPTRA



DESPACHO GPTRA/GEROT nº 044/2021
PROCESSO SCC 23650/2021

Florianópolis, 20 de dezembro de 2021

Trata-se do Ofício nº 2020/CC-DIAL-GEMAT solicitando exame e emissão de parecer a respeito do Projeto de Lei nº 0169.3/2018, tendo como processo referência SCC 23554/2021, que "Dispõe sobre a concessão de gratuidade no transporte rodoviário intermunicipal de passageiros aos guardas municipais, no âmbito do Estado de Santa Catarina", oriundo da Comissão de Transportes e Desenvolvimento Urbano da Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina (ALESC).

O financiamento de benefícios constitui um dos principais problemas existentes quando da concessão de descontos ou gratuidades, que normalmente não é identificado, conforme preconiza a Lei Federal nº 9.074, de 7 de julho de 1995, que regula a outorga e as prorrogações das concessões e permissões de serviços públicos em seu art. 35:

"Art. 35. A estipulação de novos benefícios tarifários pelo poder concedente fica condicionada à previsão, em lei, da origem dos recursos ou da simultânea revisão da estrutura tarifária do concessionário ou permissionário, de forma a preservar o equilíbrio econômico-financeiro do contrato."

De acordo com a referida Lei, entende-se que existem duas alternativas para a concessão de gratuidade ou descontos na tarifa:

A primeira corresponde ao subsídio cruzado, interno ao próprio sistema, que consiste em incluir o custo dos usuários não pagantes na composição da tarifa. Ou seja, o ônus do benefício vai ser dividido pelos usuários pagantes, elevando assim a tarifa a ser paga, não estando em consonância com o princípio da Modicidade Tarifária.

Tal prática dá início a um "ciclo vicioso" que corrobora significativamente em degradar o sistema, pois na medida que há o aumento da tarifa para arcar com o custo das gratuidades concedidas ocorre o processo de migração dos usuários para outros modos de transporte, principalmente para o transporte particular. E assim, o nível da tarifa torna-se cada vez mais alto para compensar a diminuição do número de tarifas pagas, o que induz novas perdas de demanda, retroalimentando o ciclo vicioso que se forma em função da dependência das camadas mais carentes da população em relação ao transporte público e sua baixa capacidade de pagamento.



ESTADO DE SANTA CATARINA
SECRETARIA DE ESTADO DA INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE - SIE
SUPERINTENDÊNCIA DE PLANEJAMENTO E GESTÃO - SPG
DIRETORIA DE PLANEJAMENTO - DPLA
GERÊNCIA DE PLANEJAMENTO TRANSPORTE DE PASSAGEIROS INTERMUNICIPAL - GPTRA



A segunda alternativa corresponde ao subsídio direto, via recursos públicos, não onerando os usuários pagantes, uma vez que a aplicação das gratuidades e benefícios seria custeada pelo ente que as estabeleceu.

Portanto, a proposta ora apresentada, deve identificar a fonte de custeio, seja com subsídio direto governamental, seja identificando que o custo por tais gratuidades será subsidiado pelo usuário pagante, por meio da tarifa. E, no primeiro caso, deve ser previsto o impacto financeiro de tal medida.

Por fim, considerando que os Guardas Municipais são servidores públicos, nada mais justo que as próprias prefeituras subsidiem o seu transporte, seja por meio do subsídio direto, ou simplesmente, com a disponibilização de Vale Transporte aos seus servidores, ou seja, não incorporando tais custos no sistema, de modo a não onerar, ainda mais, as tarifas pagas pelos usuários do transporte intermunicipal de passageiros.

Por estes motivos, somos contrários à aprovação da proposição no formato em que se encontra.

Tiago Just Milanez

Gerente de Planejamento de Transporte de Passageiros Intermunicipal
(assinado digitalmente)

Welton Santos Porfiro

Engenheiro
(assinado digitalmente)

Batista Tonolli Junior

Gerente de Operação de Transporte de Passageiros Intermunicipal
(assinado digitalmente)

DE ACORDO

Cintia Salvador Sorgen

Diretora de Planejamento
(assinado digitalmente)



Assinaturas do documento



Código para verificação: **1S52SZO6**



Este documento foi assinado digitalmente pelos seguintes signatários nas datas indicadas:



TIAGO JUST MILANEZ (CPF: 022.XXX.459-XX) em 20/12/2021 às 17:42:31

Emitido por: "SGP-e", emitido em 23/04/2020 - 18:55:10 e válido até 23/04/2120 - 18:55:10.

(Assinatura do sistema)



BATISTA TONOLLI JUNIOR (CPF: 522.XXX.099-XX) em 20/12/2021 às 17:43:23

Emitido por: "SGP-e", emitido em 13/07/2018 - 13:21:13 e válido até 13/07/2118 - 13:21:13.

(Assinatura do sistema)



CINTIA SALVADOR SORGEN (CPF: 924.XXX.800-XX) em 20/12/2021 às 17:44:02

Emitido por: "SGP-e", emitido em 13/07/2018 - 13:31:44 e válido até 13/07/2118 - 13:31:44.

(Assinatura do sistema)



WELTON SANTOS PORFIRO (CPF: 144.XXX.147-XX) em 20/12/2021 às 17:55:04

Emitido por: "SGP-e", emitido em 29/11/2019 - 17:45:59 e válido até 29/11/2119 - 17:45:59.

(Assinatura do sistema)

Para verificar a autenticidade desta cópia, acesse o link <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo/conferencia-documento/U0NDXzEwMDY4XzAwMDIzNjUwXzIzNjY3XzlwMjFfMVM1MlNaTzY=> ou o site

<https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo> e informe o processo **SCC 00023650/2021** e o código **1S52SZO6** ou aponte a câmera para o QR Code presente nesta página para realizar a conferência.



ESTADO DE SANTA CATARINA
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
CONSULTORIA JURÍDICA



PARECER N° 810/21-NUAJ/SIE

Florianópolis, data da assinatura digital.

Referência: SCC 23650/2021

Assunto: Análise de Projeto de Lei

Origem: SCC/GEMAT

Interessado: SIE

Ementa: Solicitação de manifestação acerca da existência ou não de contrariedade ao interesse público do Projeto de Lei nº 0169.3/2018, que “Dispõe sobre a concessão de gratuidade no transporte rodoviário intermunicipal de passageiros aos guardas municipais, no âmbito do Estado de Santa Catarina”. Contrariedade ao interesse público.

RELATÓRIO

Trata-se de pedido de diligência formulado pela Assembléia Legislativa do Estado de Santa Catarina, competindo a essa consultoria jurídica, consoante o Ofício n.º 2020/CC-DIAL-GEMAT, o exame e a emissão de parecer a respeito do Projeto de Lei nº 0169.3/2018, que "Dispõe sobre a concessão de gratuidade no transporte rodoviário intermunicipal de passageiros aos guardas municipais, no âmbito do Estado de Santa Catarina".

Consultados os setores técnicos da pasta, vieram os autos para elaboração de parecer.

É o relatório.

FUNDAMENTAÇÃO

O pedido de diligência oriundo da Assembléia Legislativa foi remetido pela Diretoria de Assuntos Legislativos da Casa Civil para exame e parecer da Secretaria de Estado da Infraestrutura e Mobilidade (SIE) sobre o interesse público existente na proposta.

Por seu turno, o Decreto 2.382, de 28 de agosto de 2014, que dispõe sobre o Sistema de Atos do Processo Legislativo, determina que:

Art. 19. As diligências oriundas da ALESC em relação a projetos de lei deverão, no âmbito do Poder Executivo, ser encaminhadas às Secretarias de Estado ou aos órgãos especificados nos pareceres emitidos pelas comissões parlamentares e, a critério da DIAL, a outras Secretarias ou órgãos considerados necessários, para resposta no prazo máximo de 10 (dez) dias.

§ 1º A resposta às diligências deverá:

I – atender aos quesitos formulados ou às solicitações de manifestação contidas na diligência e ser elaborada em linguagem clara e objetiva, fornecendo aos parlamentares entendimento preciso, a fim de esclarecer eventuais dúvidas suscitadas;

II – tramitar instruída com parecer analítico, fundamentado e conclusivo, elaborado pela consultoria jurídica ou pela unidade de assessoramento jurídico, e



ESTADO DE SANTA CATARINA
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
CONSULTORIA JURÍDICA



referendado pelo titular da Secretaria de Estado ou pelo dirigente da fundação, autarquia, empresa pública ou sociedade de economia mista proponente, nos pedidos que envolverem matéria jurídica, aplicando-se, no que couber, o disposto no art. 8º deste Decreto; e

[...]

No âmbito da Secretaria de Infraestrutura e Mobilidade, manifestação conjunta da Gerência de Planejamento de Transporte de Passageiros Intermunicipal - GPTRA - e da Gerência de Operação de Transporte de Passageiros Intermunicipal - GEROT -, informou que o “financiamento de benefícios constitui um dos principais problemas existentes quando da concessão de descontos ou gratuidades, que normalmente não é identificado” (DESPACHO GPTRA/GEROT nº 044/2021 (p. 4-5)), citando o art. 35 da Lei Federal n.º 9.074/1995, in verbis:

Art. 35. A estipulação de novos benefícios tarifários pelo poder concedente, fica condicionada à previsão, em lei, da origem dos recursos ou da simultânea revisão da estrutura tarifária do concessionário ou permissionário, de forma a preservar o equilíbrio econômico-financeiro do contrato.

Advoga que tais benefícios devem ser de algum modo custeados, seja pelo usuário, com a incorporação do custo da benesse no valor da passagem dos pagantes; ou pelo próprio ente público, mediante subsídio direto. Em ambos os casos é necessária a realização de estudo sobre as suas consequências em relação ao aumento do valor das tarifas cobradas atualmente.

De tal compreensão não se aparta a Lei nº 13.874/2019, que “Institui a Declaração de Direitos de Liberdade Econômica”, e veda a previsão gratuita e acrítica de benefícios que majoram os custos de transação dos atores privados:

Art. 4º É dever da administração pública e das demais entidades que se vinculam a esta Lei, no exercício de regulamentação de norma pública pertencente à legislação sobre a qual esta Lei versa, exceto se em estrito cumprimento a previsão explícita em lei, evitar o abuso do poder regulatório de maneira a, indevidamente:

V - aumentar os custos de transação sem demonstração de benefícios:

Ainda, em que pese se reconheça que se trata de uma proposta de relevância social, o parágrafo 1º do art. 6º da Lei nº 8.987/95 prevê a modicidade das tarifas como um requisito da prestação de serviços públicos. Por questão meramente matemática, quanto menor o número de usuários pagantes (e maior o número de gratuidades), maior será a dificuldade de ter uma tarifa módica e atingir a finalidade prevista na lei.

A título de sugestão, aquelas Gerências assim se manifestaram:

[...] considerando que os Guardas Municipais são servidores públicos, nada mais justo que as próprias prefeituras subsidiem o seu transporte, seja por meio do subsídio direto, ou simplesmente, com a disponibilização de Vale Transporte aos seus servidores, ou seja, não incorporando tais custos no sistema, de modo a não onerar, ainda mais, as tarifas pagas pelos usuários do transporte intermunicipal de passageiros.

Com efeito, de acordo com a manifestação dos setores técnicos, a proposição atenta o interesse público.



**ESTADO DE SANTA CATARINA
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
CONSULTORIA JURÍDICA**



Registre-se, ainda, que a presente manifestação toma por base, exclusivamente, os elementos documentais que constam dos autos do processo administrativo em epígrafe, incumbindo a este órgão prestar consultoria sob o prisma estritamente jurídico, não lhe competindo, portanto, adentrar nos aspectos de conveniência e oportunidade, nem analisar aspectos de natureza eminentemente técnico-administrativa.

CONCLUSÃO

Ante o exposto, opina-se¹ pela existência de contrariedade ao interesse público no Projeto de Lei n.º 0169.3/2018, de origem parlamentar, que "Dispõe sobre a concessão de gratuidade no transporte rodoviário intermunicipal de passageiros aos guardas municipais, no âmbito do Estado de Santa Catarina".

Encaminhem-se os autos ao Secretário de Estado da Infraestrutura e Mobilidade para referendar o presente parecer, para posterior encaminhamento à Secretaria de Estado da Casa Civil.

É o parecer.

MARCELO LUIS KOCH
Procurador do Estado

¹ Consoante doutrina de José dos Santos Carvalho Filho, "Refletindo um juízo de valor, uma opinião pessoal do parecerista, o parecer não vincula a autoridade que tem competência decisória, ou seja, aquela a quem cabe praticar o ato administrativo final. Trata-se de atos diversos – o parecer e o ato que o aprova ou rejeita. Como tais atos têm conteúdos antagônicos, o agente que opina nunca poderá ser o que decide" (CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de direito administrativo**. 31. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Atlas, 2017, p. 118).



Assinaturas do documento



Código para verificação: **4R6IQM46**



Este documento foi assinado digitalmente pelos seguintes signatários nas datas indicadas:

✓ **MARCELO LUIS KOCH** (CPF: 010.XXX.980-XX) em 21/12/2021 às 15:15:16

Emitido por: "SGP-e", emitido em 24/07/2020 - 13:50:35 e válido até 24/07/2120 - 13:50:35.

(Assinatura do sistema)

Para verificar a autenticidade desta cópia, acesse o link <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo/conferencia-documento/U0NDXzEwMDY4XzAwMDIzNjUwXzIzNjY3XzlwMjFfNF12SVFNNDY=> ou o site

<https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo> e informe o processo **SCC 00023650/2021** e o código **4R6IQM46** ou aponte a câmera para o QR Code presente nesta página para realizar a conferência.



ESTADO DE SANTA CATARINA
SECRETARIA DE ESTADO DA INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE
GABINETE DO SECRETÁRIO



Ofício nº. **SIE OFC 3675/2021**

Florianópolis, data da assinatura digital.

Processo SCC 23650/2021

Senhor Gerente,

Com os cordiais cumprimentos, dirijo-me a Vossa Senhoria, para encaminhar o processo SCC 23799/2021, referente à análise do Projeto de Lei Projeto de Lei nº 0169.3/2018, que *"Dispõe sobre a concessão de gratuidade no transporte rodoviário intermunicipal de passageiros aos guardas municipais, no âmbito do Estado de Santa Catarina"*.

Comunicamos que segue anexo, PARECER NUAJ SIE nº 810/2021, elaborado pelo Núcleo de Atendimento Jurídico aos Órgãos Setoriais e Seccionais do Sistema Administrativo de Serviços Jurídicos (NUAJ), o qual corroboro e ratifico por meio deste.

Sem mais para o presente momento, aproveitamos o ensejo para reiterar votos de estima e distinta consideração.

Atenciosamente,

ALEXANDRE MARTINS DA SILVA
Secretário Adjunto de Estado da Infraestrutura e Mobilidade¹

Página
a1

Senhor
RAFAEL REBELO DA SILVA
Gerente de Mensagens e Atos Legislativos
Secretaria de Estado da Casa Civil (SCC)
Florianópolis/SC

¹ Ato n. 2654/2021





Assinaturas do documento



Código para verificação: **G6T6N7Q0**



Este documento foi assinado digitalmente pelos seguintes signatários nas datas indicadas:

✓ **ALEXANDRE MARTINS** (CPF: 823.XXX.309-XX) em 27/12/2021 às 10:22:11

Emitido por: "SGP-e", emitido em 24/08/2020 - 14:51:40 e válido até 24/08/2120 - 14:51:40.

(Assinatura do sistema)

Para verificar a autenticidade desta cópia, acesse o link <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo/conferencia-documento/U0NDXzEwMDY4XzAwMDIzNjUwXzIzNjY3XzlwMjFfRzZUNk43UTA=> ou o site

<https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo> e informe o processo **SCC 00023650/2021** e o código **G6T6N7Q0** ou aponte a câmera para o QR Code presente nesta página para realizar a conferência.



DEVOLUÇÃO

Após respondida a diligência, usando os atributos do Regimento Interno (Resolução nº 001/2019) em seu artigo 144, devolve-se o presente Processo Legislativo PL./0169.3/2018 para a Senhora Deputada Luciane Carminatti, para exarar relatório conforme prazo regimental.

Sala da Comissão, em 13 de abril de 2022


Chefe de Secretaria