ESTUDO TÉCNICO
PARA A COMISSÃO DE TRANSPORTE, TRÂNSITO E SERVIÇOS PÚBLICOS MUNICIPAIS

“ISENÇÃO DO PAGAMENTO DE TARIFA NOS TRANSPORTES PÚBLICOS MUNICIPAIS PARA OS CANDIDATOS DO EXAME NACIONAL DE ENSINO MÉDIO – ENEM, NOS DIAS DE REALIZAÇÃO DA PROVA”
Autor: vereador Anderson Ninho

Katiane da Silva Souza
Função: Analista Legislativa
pela Comissão de Transporte, Trânsito e Serviços Públicos Municipais

ESTUDO TÉCNICO
PLE Nº 360/2021

MARÇO/2023

O conteúdo deste trabalho não representa a posição da Coordenação das Comissões, tampouco da Câmara Municipal de Salvador, sendo exclusiva responsabilidade de seus autores.

ESTUDO TÉCNICO DO PLE Nº 360/2021

1 CONTEXTUALIZAÇÃO

Os estudos técnicos têm o objetivo de apresentar um levantamento documental dos dispositivos legais (municipal, estadual, nacional) relacionados ao objeto do estudo. Assim como, dados e pesquisas de órgãos institucionais relacionados à temática em tela e pesquisas acadêmicas de destaque sobre o assunto.

O papel do estudo técnico é subsidiar, do ponto de vista teórico-conceitual, com base em legislação específica, a votação do Projeto de Lei nº 360/2021.

Vale destacar que não é **foco do trabalho qualquer análise relacionada ao mérito e a constitucionalidade da proposição em questão**. Cumpre-se apenas sistematizar os principais referenciais técnicos e o ordenamento legal relacionado ao tema.

2 DESENVOLVIMENTO

A princípio, Revista dos Tribunais (1968, p. 59) apud Celson Ferrari (2004) já diferenciava o tributo 'taxa' de tarifa[1] (preço público ou preço retributivo). "Nada impede que o poder público explore seus bens e serviços, obtendo receitas industriais ou patrimoniais".

> Art. 2º A Política Municipal de Mobilidade Urbana Sustentável de Salvador tem por objetivo proporcionar o acesso amplo e democrático ao espaço urbano, priorizando os meios de transporte coletivos e não motorizados, de forma inclusiva e sustentável (POLÍTICA MUNICIPAL DE MOBILIDADE URBANA SUSTENTÁVEL DE SALVADOR, 2018).

No Código de Trânsito Brasileiro, é possível encontrar o que segue.

[1] Tarifa, segundo Ferrari (2004), é diferente da modalidade de tributo 'taxa'. A segunda deve ser fixada em lei. Tarifa é "uma contribuição facultativa, paga", arbitrada e imposta por um ato administrativo. Há relação contratual, na tarifa, entre poder público e cidadão.

> Art. 1º
>
> § 3º Os órgãos e entidades componentes do Sistema Nacional de Trânsito respondem, no âmbito das respectivas competências, objetivamente, por danos causados aos cidadãos em virtude de ação, omissão ou erro na execução e manutenção de programas, projetos e serviços que garantam o exercício do direito do trânsito seguro.

A Lei Federal Nº 10.257/2001 estabelece, com finalidade de aplicação, diretrizes gerais da política urbana, e dá outras providências.

Mediante diretrizes gerais tipo a "justa distribuição dos benefícios e ônus decorrentes do processo de urbanização", no inciso IX do seu art. 2º, a política urbana tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade urbana.

No inciso X de igual artigo, de modo a "privilegiar os investimentos geradores de bem-estar geral e a fruição dos bens pelos diferentes segmentos sociais", instrumentos de política econômica, tributária e financeira e gastos públicos também devem ser adequados aos objetivos do desenvolvimento urbano.

Transporte é um direito social, conforme artigo 6º da Constituição Federal Brasileira. Quanto à educação, seu artigo 205 elucida que "visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho", a educação é direito de todos e dever do Estado e da família, devendo ser "promovida e incentivada com a colaboração da sociedade".

Dez diretrizes orientam, no artigo 8º da Lei Federal Nº 12.587/2012, a política tarifária do serviço de transporte público coletivo. Seu § 2º preceitua que "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".

Por analogia, o § 6º do artigo 150, por meio de emenda constitucional, enuncia que qualquer isenção[2], relativa a impostos, taxas ou contribuições, só

[2] Na legislação do Sistema Tributário Nacional, isenção é uma maneira de exclusão de crédito tributário. Assim dispõe também o Sistema Tributário Nacional:

> Art. 176. A isenção, ainda quando prevista em contrato, é sempre decorrente de lei que especifique as condições e requisitos exigidos para a sua concessão, os tributos a que se aplica e, sendo caso, o prazo de sua duração.

poderá ser concedida através de lei específica federal, estadual ou municipal. Desde que ela regule exclusivamente as matérias enumeradas ou “o correspondente tributo ou contribuição.

Conforme dito no art. 164-A desta C.F., por emenda constitucional do ano 2021, Municípios e demais entes “devem conduzir suas políticas fiscais de forma a manter a dívida pública em níveis sustentáveis”, sob o formato de lei complementar.

Emenda constitucional, do ano 2020, incluiu a garantia de rastreabilidade, comparabilidade e publicidade, “em meio eletrônico de amplo acesso público”, de informações e dados contábeis, orçamentários e fiscais próprios dos Municípios e demais entes. Com “periodicidade, formato e sistema estabelecidos pelo órgão central de contabilidade da União”.

Além disso, emenda constitucional, de 2020, inclui ao artigo 193 que o objetivo da ordem social é o bem-estar e a justiça sociais com fundamento na primazia, premência do trabalho. Seu parágrafo único incumbe ao Estado a função de planejamento das políticas sociais; simultaneamente, assegurando, “na forma da lei, a participação da sociedade nos processos de formulação, de monitoramento, de controle e de avaliação dessas políticas.

Implantar a política tarifária é uma das atribuições mínimas, no inciso III do art. 22 da P.N.M.U. (2012), dos órgãos gestores dos entes federativos incumbidos, respectivamente, do planejamento e gestão do sistema de mobilidade urbana.

Parágrafo único. A isenção pode ser restrita a determinada região do território da entidade tributante, em função de condições a ela peculiares.

Art. 178 - A isenção, salvo se concedida por prazo certo e em função de determinadas condições, pode ser revogada ou modificada por lei, a qualquer tempo, observado o disposto no inciso III do art. 104. (Redação dada pela Lei Complementar nº 24, de 1975)

Art. 179. A isenção, quando não concedida em caráter geral, é efetivada, em cada caso, por despacho da autoridade administrativa, em requerimento com o qual o interessado faça prova do preenchimento das condições e do cumprimento dos requisitos previstos em lei ou contrato para sua concessão.
§ 1º Tratando-se de tributo lançado por período certo de tempo, o despacho referido neste artigo será renovado antes da expiração de cada período, cessando automaticamente os seus efeitos a partir do primeiro dia do período para o qual o interessado deixar de promover a continuidade do reconhecimento da isenção.

Inciso VI do artigo 4º da P.N.M.U. (2012) define transporte público coletivo como “serviço público de transporte de passageiros acessível a toda a população, mediante pagamento individualizado, com itinerários e preços fixados pelo poder público”.

Incisos I, II e III do art. 18 da P.N.M.U. (2012) tratam de importantes atribuições dos Municípios no que concerne à matéria em estudo.

Consoante os incisos XXXIX e XLI do artigo 5º da Constituição Federal Brasileira “não há crime sem lei anterior que o defina, nem pena sem prévia cominação legal” e “a lei punirá qualquer discriminação atentatória dos direitos e liberdades fundamentais”.

É válido informar o que consta no inciso II do art. 5º da Constituição Federal do Brasil a respeito de ninguém ser “obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei”.

Comissões são órgãos técnicos[3] constituídos por outorga do artigo 58 da Constituição do Brasil. De igual modo, está decretado que cada Câmara Municipal tem competência para o exercício do Poder Legislativo do Município.

Oportunizar, indistintamente, o bem de todos, é um dos objetivos primários do Brasil (constante no inciso IV do art. 3º da sua Constituição Federal). Ainda, inciso III do art. 1º da C.F. sanciona que “cidadania” é um fundamento constitucional.

Entre os objetivos da Política Nacional de Mobilidade Urbana, estabelecidos em seu art. 7º, existe o alívio de custos sociais e econômicos.

No art. 4º e 5º da Resolução DENATRAN Nº 514/ 2014, seus objetivos e diretrizes encontram-se pormenorizados.

No parágrafo único do artigo 6º da resolução ‘supra’, programas, projetos e ações deverão ser formulados, em consonância, e no âmbito de competência de cada órgão e entidade do Sistema.

Ravênia Leite (2009) trata da liberdade, a fim de satisfazer diversas necessidades, de ir e vir, atingir-se o destino que se deseja. Além disso, o Sistema Nacional de Trânsito tem o intuito de propiciar, entre variadas

[3] Especializados, acerca dos assuntos submetidos à sua deliberação e destinados ao estudo e à emissão de pareceres essenciais. A Lei Orgânica de Salvador faz referência, no inciso IV do § 2º do art. 36, ao que confere às comissões.

classificações fortuitas, condições necessárias para a locomoção econômica, dos cidadãos no espaço público.

Ela (2009) ressalta, sob o ponto de vista do cidadão, que o trânsito toma nova dimensão, pois incorpora demandas de mobilidade peculiares aos usuários mais frágeis do sistema.

Cumpre salientar a previsão no Regimento Interno desta Casa Legislativa de que o exame da “concessão ou permissão dos serviços públicos de interesse local” é uma das atribuições da Comissão de Transporte, Trânsito e Serviços Públicos Municipais. Assim como, a “outorga de concessão administrativa” e a “apreciação e emissão de parecer sobre todos os projetos atinentes à realização, uso e gozo de serviço público”.

Importa esclarecer que o acompanhamento, junto ao governo, sobre os atos de regulamentação, zelando por sua completa adequação, é mencionado na Lei Orgânica do Município de Salvador.

A instituição de diretrizes sobre transportes urbanos para o desenvolvimento urbano é atribuição da União, garantida no inciso XX do art. 21 da CF. Além dele, o art. 182 assegura que a Política Nacional de Mobilidade Urbana é instrumento da política de desenvolvimento urbano.

O Poder público municipal é o executor da política de desenvolvimento urbano, de acordo com o artigo 182 da constituição federal. Além de ser o ordenador do “pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade” e garantidor do “bem-estar de seus habitantes”.

Art. 6º da Política Nacional de Mobilidade Urbana orienta, no inciso IV, a diretriz que tangencia os custos dos deslocamentos de pessoas na Cidade. Com atenção para o cumprimento, consoante inciso IX do art. 5º, para atendimento ao princípio da eficiência, eficácia e efetividade na circulação urbana.

A jurista Ravênia Leite (2009) acentua que a promoção e expansão da cidadania e o fortalecimento da democracia são macros objetivos do Plano Brasil para Todos.

Inciso I do art. 7º da Política Nacional de Mobilidade Urbana (2012) sinaliza a redução de desigualdades e promoção de inclusão social como alguns de seus objetivos.

Alencastro (2012) conceitua ética empresarial tal como uma execução de compromissos que atua com todos os interrelacionados, com honestidade, participando de um amadurecimento.

Socialização, cultura e instituições sociais são destacados por Durkheim apud Paixão (2012, p. 146) como processos dinâmicos que “ocorrem na sociedade” e que “apresentam uma grande relação entre si”.

Para Paixão (2012, p. 151-152), indivíduos e grupos estão “sempre reelaborando a herança que recebem das gerações mais velhas. Se assim não fosse, a sociedade não mudaria nunca”.

Durkheim apud Paixão (2012, p. 147) afirma que a sociedade impõe regras, padrões e normas das quais é possuidora. Mostra (p. 150) a importância do “processo de imposição dos padrões sociais”, informando que “é a sociedade que nos faz humanos”.

Por fim, inciso I do artigo 68 do Sistema Tributário Nacional define a prestação do serviço de transporte, por qualquer via, de pessoas, bens, mercadorias ou valores como fato gerador do imposto, de competência da União, sobre serviços de transportes e comunicações. Todavia, há exceção quando o trajeto se contenha inteiramente no território de um mesmo Município. Vale, porém, lembrar que, no seu artigo 69, a base de cálculo dele é o preço do serviço e, no artigo 70, o prestador do serviço é quem contribui com este imposto.

3 CONSIDERAÇÕES GERAIS

Instrumentos legais foram amplamente utilizados neste trabalho, atentando ao princípio da eficiência, eficácia e efetividade.

Competências e contemporâneas emendas constitucionais contribuíram para o presente estudo. De igual maneira, sanções anteriores foram primordiais.

Em razão da abrangência desta propositura legislativa, a matéria epigrafada foi tratada de modo sistêmico. No qual encontram-se explicitados o

papel da sociedade no que toca ao direito social, o que a Política Municipal de Mobilidade Urbana Sustentável de Salvador viabiliza.

Além do que, houve abordagem aos direitos humanos e à cooperação entre povos, à política urbana e essencialidade das ações dos órgãos e entidades pertencentes ao S.N.T. À Política orientadora da atenuação de custos com locomoções de pessoas, aos. objetivos de fácil compreensão e fundamentos existentes na Constituição Federal Brasileira.

Há disposições sobre preparação de programas, projetos e ações baseados em objetivos e diretrizes da Política Nacional, determinada pelo Departamento Nacional de Trânsito. Esclarecimentos sobre tributo e fato gerador, taxa, isenção, imposto e tarifa.

Trata da sistematização e periodicidade na publicização de dados institucionais.

Ainda, em conformidade com a Constituição Federal do Brasil e a Lei Orgânica de Salvador, a competência da Câmara Municipal, a constituição das comissões e a finalidade destes órgãos técnicos.

Tem, inclusive, citação de resolução do DENATRAN e Câmara Municipal de Salvador, Lei orgânica Municipal, jurista e notáveis autores.

Enfim, a importância do zelo pela completa adequação de atos regulamentadores associado ao uso da exceção existente para a cobrança de imposto sobre serviços de transportes e comunicações.

REFERÊNCIAS

ALENCASTRO, M. S. C. **Ética empresarial na prática: liderança, gestão e responsabilidade corporativa**. Curitiba: Inter saberes, 2012.

BRASIL. **Código de Trânsito Brasileiro**. Brasília, DF: Presidência da República, 1997. Disponível em: < https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9503Compilado.htm>. Acesso em: 03 março 23.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal, 2022. Disponível em: <

https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm>. Acesso em: 02 março 23.

BRASIL. **Lei Nº 5.172. Brasília, DF: Presidência da República,** 1966. Secretaria Geral. Subchefia para Assuntos Jurídicos. Disponível em: < https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L5172Compilado.htm>. Acesso em: 03 março 23.

BRASIL. **Lei Nº 10.257**. Brasília, DF: Presidência da República, 2001. Secretaria Geral. Subchefia para Assuntos Jurídicos. Disponível em: < https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/LEIS_2001/L10257.htm> Acesso em: 02 março 23.

BRASIL. **Lei Nº 12.587**. Brasília, DF: Presidência da República, 2012. Secretaria Geral. Subchefia para Assuntos Jurídicos. Disponível em: < https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/l12587.htm> Acesso em: 02 março 23.

FERRARI, C. **Dicionário de Urbanismo**. São Paulo: Disal, 2004.

LEGISWEB. **Resolução Nº 514**. Denatran, 2014. Disponível em: < normasbrasil.com.br>. Acesso em: 01 março 23.

LEITE, R. M. **Política Nacional de Trânsito**. Portal Jurídico Investidura, Florianópolis/SC, 2009. Disponível em: <investidura.com.br>. Acesso em: 01 março 23.

PAIXÃO, A. E. **Sociologia Geral**. Curitiba: Inter saberes, 2012. P. 145-166.

SALVADOR. **Política Municipal de Mobilidade Urbana Sustentável**. 2018. Disponível em: https://leismunicipais.com.br/a/ba/s/salvador/lei-ordinaria/2018/938/9374/lei-ordinaria-n-9374-2018-institui-a-politica-municipal-de-mobilidade-urbana-sustentavel-de-salvador-institucionaliza-as-determinacoes-do-plano-de-mobilidade-urbana-sustentavel-de-salvador-e-da-outras-providencias. Acesso em: 03 março 23.

SALVADOR. **Lei orgânica**. 2022. Atualizada até a Emenda nº 34. Disponível em: < https://leismunicipais.com.br/lei-organica-salvador-ba>, Acesso em: 01 março 23.

SALVADOR. **Regimento Interno - Resolução nº 910, de 16 de maio de 1991**. Câmara Municipal, 2015. Atualizado até a Resolução Nº 3.096/2022. Disponível em: < https://www.cms.ba.gov.br/uploads/regimentointerno/2c7b84fa30f0cea96a90729afe2970a0_1649700935.pdf>. Acesso em: 01 março 23.