

**PARECER CCJ**

PROC. Nº 015/20

PLCE Nº 001/20

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA**Dispõe sobre a cobrança da tarifa de congestionamento.**

Vem a esta Comissão, para parecer, o Projeto em epígrafe, apresentado pelo Poder Executivo Municipal, e à Emenda nº 1, do Vereador Airto Ferronato.

O Projeto de Lei Complementar visa instituir a tarifa de congestionamento para veículos emplacados fora do Município de Porto Alegre que ingressem pelas vias e nos horários especificados em decreto. O valor da tarifa de congestionamento será igual a uma tarifa de ônibus na data de entrada em vigência desta lei e será corrigida pela variação do custo total do sistema, a ser definido via decreto, e não será cobrada nos sábados, domingos e feriados.

Segundo o PLCE, os recursos com a arrecadação da cobrança da tarifa de congestionamento serão destinados exclusivamente ao custeio do transporte coletivo municipal, com o Poder Executivo com a obrigação de regulamentar a Lei Complementar no prazo máximo de 180 (cento e oitenta) dias.

A Procuradoria desta Casa, em seu Parecer Prévio, apontou existência de óbice de natureza jurídica à tramitação da matéria, por entender que o projeto afronta o princípio da isonomia e desprovida de razoabilidade ao distinguir os veículos emplacados fora de Porto Alegre, que devem pagar, com os veículos emplacados aqui, que não pagariam.

Em relação à emenda nº1, a mesma tem por objetivo excluir do pagamento da tarifa de congestionamento, os taxistas e os motoboys cujos veículos sejam emplacados fora de Porto Alegre.

É o relatório.

De início, entendo que a presente proposição não há como prosperar quanto às questões constitucionais e legais que são atinentes ao Parecer desta Comissão de Constituição e Justiça, e, nesse sentido, me filio ao Parecer Prévio da lavra do Procurador-Geral deste Parlamento, visto que o PLCE em comento é inconstitucional pelo que passamos a expor

É oportuno dizer que há divergências na doutrina quanto a natureza jurídica do pedágio, pois alguns entendem que se trata de tributo na modalidade de taxa, e outros definem tal exação como preço público em que se cobra uma tarifa.

Caso viesse assumir a forma de taxa, ao pedágio deveriam incidir as normas jurídicas aplicáveis aos tributos em geral, ou seja, os princípios constitucionais tributários da legalidade, anterioridade, capacidade contributiva, vedação ao confisco, entre outros. No entanto, se o pedágio for enfrentado sob a perspectiva de uma exação não tributária, não lhe estarão atreladas as amarras consubstanciadas nos princípios constitucionais supracitados.

Calha dizer que o posicionamento histórico da doutrina considera o pedágio como tributo, visto que, segundo o art. 150, inciso V, da Constituição Federal, tal exação aparece como uma exceção ao princípio constitucional das limitações constitucionais ao poder de tributar. Nesse sentido, cabe transcrever o art. 150, inciso V da nossa Constituição Federal vigente:

Art. 150. Sem prejuízo de outras garantias asseguradas ao contribuinte, é vedado à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios:

(...)

V - estabelecer limitações ao tráfego de pessoas ou bens, por meio de tributos interestaduais ou intermunicipais, ressalvado a cobrança de pedágio pela utilização de vias conservadas pelo Poder Público;

Outra parte da doutrina defende o pedágio como tarifa, nesse contexto está presente três argumentos, o primeiro defendido é o de que mesmo sem ocorrer incidência tributária em tráfego de pessoas ou de bens, deve ter sua cobrança feita por pedágio sendo assim uma espécie diferenciada. O segundo argumento defendido pela doutrina é com relação ao efetivo uso das vias, pois só deve existir a efetiva cobrança do pedágio através da comprovada utilização do serviço, não é possível a cobrança do mesmo em caso de utilização preferencial, pois quem não usa as vias não tem obrigação nenhuma de pagar, logo não se enquadra na atual definição de taxa.

O terceiro argumento feito por alguns doutrinadores diz que é possível sim o pedágio ter natureza de tarifa, desde que não seja compulsória a utilização do serviço, com relação às rodovias os condutores de veículos podem optar por passar ou não pela mesma, pois a utilização das rodovias não é obrigatória. Não sendo tributo, o pedágio pode ser reajustado por atos infralegais, ou seja, não estaria sujeito ao princípio da legalidade estrita

Calha salientar que o Supremo Tribunal Federal, firmou o entendimento de que a exação em pedágio se dá por tarifa, no julgamento da ADI nº 800, cujo relator foi o Ministro Teori Zavascki, a saber:

“O pedágio cobrado pela efetiva utilização de rodovias conservadas pelo Poder Público, cuja cobrança está autorizada pelo inciso V, parte final, do art. 150 da Constituição de 1988, não tem a natureza jurídica de taxa, mas sim de preço público, não estando a sua instituição, conseqüentemente, sujeita ao princípio da legalidade estrita.”

Dirimida a questão, me volto a um aspecto que contraria a definição de tarifa, visto que o projeto de lei em estudo é muito claro no que tange à compulsoriedade do pagamento do pedágio urbano, denominado de tarifa de congestionamento, que será cobrado dos proprietários de veículos emplacados fora do Município de Porto Alegre que ingressem por qualquer via à cidade, não tendo por objetivo custear a conservação das vias, mas sim para subsidiar o transporte público da Capital.

A Constituição Federal, em seu preâmbulo, relata valores que devem nortear toda uma interpretação na esfera constitucional, sendo que, desde logo, constatamos que a igualdade figura entre os valores preponderantes, formadores da República e do mínimo de dignidade.

Assim, quando a Constituição em seu art. 150, V, permite, como exceção, que o pedágio seja instituído, ela assim o faz para compatibilizar interesses coletivos, como o próprio acesso a vias melhor conservadas. Todavia, entendo

desproporcional que veículos emplacados fora de Porto Alegre venham a subsidiar o transporte coletivo municipal, que é um serviço público concedido à iniciativa privada na maior parte das linhas de ônibus e que têm critérios específicos no contrato administrativo para a sua justa remuneração.

A nossa Carta Magna não permite, de modo algum, que alguma ou todas as classes sejam alijadas do acesso a determinados locais, especialmente os bens de uso comum como as vias de trânsito, especialmente dentro dos limites de um município, calcado na distinção descabida entre os cidadãos de outras cidades e os seus municípes.

O questionamento se dá quanto à injusta exação que confronta e desrespeita o princípio da isonomia, que está intimamente ligada à igualdade previsto no caput do art. 5º da Constituição Federal de 1988, é um parâmetro indispensável à aferição da justiça.

Tal valor liga-se de forma profunda ao próprio sistema republicano, consoante leciona Roque Carrazza (*Curso de Direito Constitucional Tributário*, 2006, p. 78) ao tratar da isonomia no âmbito do direito tributário, senão vejamos:

“De fato, o princípio republicano exige que os contribuintes (pessoas físicas ou jurídicas) recebam tratamento isonômico. A lei tributária deve ser igual para todos e a todos deve ser aplicada com igualdade. Melhor expondo, quem está na mesma situação jurídica deve receber o mesmo tratamento tributário. Será inconstitucional – por burla ao princípio republicano e ao da isonomia – a lei tributária que selecione pessoas, para submetê-las a regras peculiares, que não alcançam outras, ocupantes de idênticas posições jurídicas. O tributo, ainda que instituído por meio de lei, editada pela pessoa política competente, não pode atingir apenas um ou alguns contribuintes, deixando a salvo outros que, comprovadamente, se achem nas mesmas condições.”

No caso, como bem apontou a Procuradoria deste Parlamento, a proposição afronta, de forma clara e indiscutível, o art. 19, inciso III, da Carta Republicana de 1988, que estabelece é vedado à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, criar distinções entre brasileiros ou preferências entre si. Nesse sentido, ao determinar a cobrança de pedágio apenas para veículos emplacados fora da cidade, o PLCE viola e não observa a norma constitucional que tem como fundo o princípio da isonomia.

Diferentemente de cidades turísticas de menor porte que utilizam o pedágio urbano para mitigar os eventuais danos ambientais, a nossa cidade é a Capital do Estado do Rio Grande do Sul, inserta numa das Regiões Metropolitanas mais populosas do país, que conta, incluindo Porto Alegre, com 34 (trinta e quatro) municípios e mais de 4 (quatro) milhões de habitantes.

A proposição, nesse diapasão, também afronta ao princípio da razoabilidade e se mostra completamente desproporcional ao cobrar pedágio de pessoas de fora que queiram ingressar na cidade, quando a mesma, por ser Capital, como dito acima, e que sedia os Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário do nosso Estado, o que por si só torna absurda tal cobrança. Além disso, Porto Alegre possui outras características que tornam descabida a cobrança pretendida, ante a necessidade de milhares de pessoas virem para cá por ser um município que é polo educacional, polo de atendimento à saúde de alta complexidade, bem como de atividades econômicas, especialmente no que pertine aos serviços.

Quanto à emenda nº 1, embora ela tenha o escopo de melhorar o projeto e diminuir a exação, a sanha arrecadatória e espoliativa existente no projeto, a mesma por ser proposição atrelada a uma proposição claramente inconstitucional por afrontar os princípios da isonomia e razoabilidade, como dito anteriormente, não merece melhor sorte.

Diante do acima exposto, examinado os aspectos constitucionais, legais e regimentais, manifesto parecer pela **existência de óbice** de natureza jurídica para a tramitação do Projeto e à Emenda nº 1.



Documento assinado eletronicamente por **Pablo Fraga Mendes Ribeiro, Vereador**, em 18/08/2020, às 11:22, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no Art. 10, § 2º da Medida Provisória nº 2200-2/2001 e nas Resoluções de Mesa nºs 491/15, 495/15 e 504/15 da Câmara Municipal de Porto Alegre.



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <https://sei.camarapoa.rs.gov.br>, informando o código verificador **0159585** e o código CRC **F594A488**.

Referência: Processo nº 004.00010/2020-01

SEI nº 0159585



Câmara Municipal de Porto Alegre

Av. Loureiro da Silva, 255 - Bairro Centro Histórico, Porto Alegre/RS, CEP 90013-901

CNPJ: 89.522.437/0001-07

Telefone: (51) 3220-4344 - <http://www.camarapoa.rs.gov.br/>

CERTIDÃO

CERTIFICO que o **Parecer nº 138/20 – CCJ** contido no doc 0159585 (SEI nº 004.00010/2020-01 – Proc. nº 0015/20 - PLCE nº 001), de autoria do vereador Mendes Ribeiro, foi **APROVADO** durante Reunião Ordinária da Comissão de Constituição e Justiça, realizada pelo Sistema de Deliberação Remota no dia **18 de agosto de 2020**, tendo obtido **06** votos FAVORÁVEIS e **01** votos CONTRÁRIOS, conforme Relatório de Votação abaixo:
CONCLUSÃO DO PARECER: Pela existência de óbice de natureza jurídica para a tramitação do Projeto e da Emenda nº 01.

Vereador Cassio Trogildo – Presidente: **FAVORÁVEL**

Vereador Mendes Ribeiro – Vice-Presidente: **FAVORÁVEL**

Vereador Adeli Sell: **FAVORÁVEL**

Vereador Cláudio Janta: **FAVORÁVEL**

Vereador Márcio Bins Ely: **FAVORÁVEL**

Vereador Mauro Pinheiro: **CONTRÁRIO**

Vereador Ricardo Gomes: **FAVORÁVEL**



Documento assinado eletronicamente por **Lisie Ane dos Santos, Assistente Legislativo IV**, em 18/08/2020, às 14:08, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no Art. 10, § 2º da Medida Provisória nº 2200-2/2001 e nas Resoluções de Mesa nºs 491/15, 495/15 e 504/15 da Câmara Municipal de Porto Alegre.



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <https://sei.camarapoa.rs.gov.br>, informando o código verificador **0159611** e o código CRC **04E75B2A**.