

Análise técnica e jurídica para instituição de subsídio no transporte coletivo.

Thadeu André Melo¹

¹TRANSONIBUS – Sindicato das Empresas de Transportes de Passageiros de Nova Iguaçu, Av. Carlos Marques Rollo, nº 854 – Vila Nova – Nova Iguaçu – RJ – CEP: 26.225.290, telefone: (21) 2797.1050, E-mail: mobilidade@transonibus.org.br

SINOPSE:

A pressão da população para reduzir as tarifas de transporte, os impactos da concorrência desleal e os efeitos da pandemia de COVID-19 acentuaram a importância do debate sobre subsídio tarifário. Este trabalho contém uma análise sobre o tema e propostas de novas fontes de custeio do serviço público.

PALAVRAS-CHAVE: Transporte Público, Tarifa, Subsídio.

INTRODUÇÃO

Em momentos de crise, são necessárias medidas ousadas para superar as adversidades evidenciadas e ampliadas, sobretudo, em âmbito social. O debate sobre novas formas de assegurar uma mobilidade pública, sustentável e de qualidade é latente em nível mundial. É imprescindível, portanto, agir sobre a redemocratização do espaço viário.

O acesso amplo ao transporte é previsto na Constituição Federal desde 2015. Trata-se de um direito social e deve ser garantido ao cidadão. Contudo, a mobilidade urbana nas cidades brasileiras não é paritária para a população, sobretudo, quando considerada toda a sua diversidade. Muitos fatores contribuem para a manutenção da iniquidade; a renda, o gênero, a raça e o local de residência são apenas alguns dos aspectos que interferem e influenciam na maneira como as pessoas são capazes de circular nas cidades brasileiras.

O modelo de financiamento da mobilidade praticado na grande maioria dos municípios sobrecarrega os usuários do transporte coletivo que sofrem com elevados custos associados aos seus deslocamentos. Proporcionalmente, esta parcela da sociedade gasta uma quantia superior com transporte comparada às classes mais privilegiadas e isto reduz sua capacidade de acessar as melhores oportunidades de emprego, lazer, educação e saúde disponíveis.

A utilização de recursos extra tarifários para subsidiar o transporte e torna-lo sustentável é essencial para assegurar a qualidade dos serviços à sociedade e garantir o direito ao transporte a partir da inclusão das populações mais vulneráveis. Algumas estratégias de gestão da mobilidade podem e devem ser adotadas para gerar recursos capazes de contribuir com a ampliação da oferta de transportes público e ativos nos municípios brasileiros.

A perpetuação do modelo atual de custeio da mobilidade em nada contribui para a melhoria do serviço e penaliza ainda mais a população fragilizada economicamente ao gerar um ciclo vicioso baseado na tarifa como única fonte de financiamento da operação do transporte e remuneração do operador. A operação torna-se cada vez mais cara para o operador e a tarifa cada vez mais inacessível para o cidadão, e isso se agrava anualmente a cada pleito de reajuste tarifário.

A subvenção para o transporte público foi esclarecida no arcabouço jurídico com a publicação da Lei 12.587/2012, tendo como definição a diferença entre a tarifa cobrada do usuário e a tarifa técnica de remuneração, necessária para custear todas as despesas da concessão.

Embora aparentemente simples, instituir subsídios levanta dúvidas sobre sua aplicação e utilização, tanto em aspectos técnicos quanto em jurídicos. Este trabalho esclarece dúvidas

sobre o tema e propõe fontes alternativas para contribuir com o custeio do subsídio para financiar o serviço de transporte público.

DIAGNÓSTICO

O Estado possui inúmeras atribuições e todas convergem para a mesma finalidade, servir ao cidadão. Os serviços públicos possuem papel fundamental entre as incontáveis obrigações do Estado, pois é por meio deles que o cidadão tem assegurada as condições necessárias para alcançar seu bem estar e equilíbrio social.

É importante ressaltar que não se pretende aqui aprofundar a discussão sobre os conceitos que constituem os serviços públicos¹ ou seus princípios. No entanto, é oportuno esclarecer que os serviços públicos são aqueles que o Estado considera essenciais para que os objetivos da instituição estatal sejam alcançados, tanto nas atividades realizadas pela própria máquina pública quanto na prestação do serviço privado (Mello, C.A.B. de., 2011).

Atendo-se somente ao objeto deste estudo é indispensável salientar os princípios da modicidade tarifária e o da universalidade, dentre todos os que regem os serviços públicos. Estes princípios foram especificamente estabelecidos na legislação. Um exemplo disso é o artigo 6º, §1º da Lei 8.987/95, que estabelece a definição de um serviço público adequado.

Caso o acesso ao serviço seja impossibilitado como consequência da falta de modicidade tarifária, este se torna um serviço inadequado conforme afirma Mello, C. A. B. de. (2011). Ao Estado, compete nestes casos cumprir a legislação e viabilizar a adequada prestação do serviço público atuando de forma consciente para que a generalidade e a modicidade tarifária sejam alcançadas.

Em relação ao transporte público nas cidades brasileiras, a grande maioria dos serviços é prestada por empresas privadas por meio de contratos administrativos (concessões, permissões ou autorizações). É importante destacar as características e peculiaridades que esses contratos possuem, evidenciadas principalmente por cláusulas exorbitantes (Meirelles, H.L. 2006). Limitando-se apenas ao objeto deste artigo, é necessário enfatizar a possibilidade de alteração unilateral do contrato, desde que mantido o seu equilíbrio econômico-financeiro.

A definição de concessão de serviço público é tratada de forma diferenciada por técnicos e acadêmicos. Segundo Di Pietro, M. S. Z. (2008) e Justen Filho, M. (2003), a concessão é o meio pelo qual um particular presta um serviço público sendo parcial ou integralmente remunerado pelo usuário. A remuneração pode ser mediante o pagamento de uma tarifa ou por outros meios, que incluam atividades complementares, ou subsídios fornecidos pelo Estado.

O atendimento adequado é outro tema importante e precisa ser destacado por ser objeto constante de inúmeras discussões e definições. A definição legal de um serviço adequado adotada neste artigo foi extraída do Art. 6º, §1º², da Lei 8.987/1995. Em síntese, considera-se adequado quando proporciona satisfação à população ao oferecer um serviço seguro quanto à possibilidade de utilização e disponível do ponto de vista financeiro.

A tarifa paga pelo usuário é a principal e, na maioria das vezes, a única fonte de receita da concessionária. Também por meio da tarifa o cidadão usufrui dos serviços públicos, podendo assim, ocasionar em duplicidade de visões:

¹ Para melhor compreender o conceito de serviço público, sua origem e desenvolvimento histórico recomenda-se a leitura da obra "O serviço público e a Constituição brasileira de 1988", de Dinorá Adelaide Musetti Grotti. (GROTTI, Dinorá Musetti. **O serviço público e a constituição brasileira de 1988**. São Paulo: Malheiros, 2003).

² Art. 6º, §1º - Serviço adequado é o que satisfaz as condições de regularidade, continuidade, eficiência, segurança, atualidade, generalidade, cortesia na sua prestação e modicidade das tarifas.

- Do ponto de vista do operador, a tarifa é a sua fonte de receitas.
- Do ponto de vista do cliente, a tarifa é apenas um meio que lhe concede acesso ao serviço público. O valor desta tarifa deve ser o mais baixo possível para que o impacto em suas finanças seja reduzido.

A modicidade tarifária³ é um tema bastante sensível quando se trata de concessão já que a tarifa precisa ser capaz de remunerar de forma justa e apropriada o operador, além de baixa o suficiente para viabilizar acesso amplo ao serviço público considerado essencial para toda a sociedade. É responsabilidade do Estado garantir que todos os cidadãos tenham acesso aos serviços públicos. É o Estado quem possui os dispositivos legais, incluindo o subsídio, que podem efetivamente reduzir as tarifas pagas pela população e compensar as concessionárias justa e adequadamente^{4 5}.

Segundo Ribeiro, M. P. (2015), o subsídio é um conceito econômico e pode ser aplicado em qualquer caso em que uma organização (normalmente, mas não obrigatoriamente o Poder Público) custeie parte ou integralmente alguma necessidade do cidadão. Cabe destacar a existência de vários subsídios, como os subsídios cruzados^{6 7}, que são comuns nos sistemas de transportes, e os subsídios a partir do orçamento do Estado, que representam investimento financeiro direto⁸ por parte de instituições públicas.

A Lei 12 587/12 institui as diretrizes da Política Nacional de Mobilidade Urbana e destaca a viabilidade de implementação de subsídio direto para o transporte público. O Poder Legislativo apontou diretrizes efetivas ao indicar que a tarifa deve permitir a todos os cidadãos amplo acesso aos serviços e que toda a sociedade deve contribuir com o custeio do serviço público, de tal forma que a mesma cumpra o preceito de modicidade, descrito no Art. 8º, incisos I, IV e VI. (Guimarães, G. S. 2012). É importante salientar o cuidado demonstrado pelo Poder Legislativo com a transparência da concessão de benefícios ao informar para a sociedade o valor desses no cômputo tarifário, de acordo com o princípio básico da Constituição Federal, da informação e motivação dos atos administrativos conforme descrito no Art. 8º, §2º.

O Art. 9º da Lei da Mobilidade estabelece a tarifa de remuneração e a tarifa pública. A tarifa de remuneração é custeada pelo usuário enquanto a pública é a resultante do processo licitatório de outorga. Nela está incluída a tarifa paga pelo usuário acrescida das demais fontes de custeio, inclusive o subsídio pago pelo Poder Público. De acordo com a redação final do Art. 9º, § 1º a tarifa de remuneração dispõe-se a cobrir os custos do serviço oferecido e a justa remuneração dos operadores. Para elucidar quaisquer dúvidas, o Poder Legislativo apresentou e esclareceu os conceitos de déficit e superávit tarifário⁹.

³ MELLO, Celso Antonio Bandeira de. Curso de direito administrativo. São Paulo: Malheiros, 2011. p.726

⁴ CÂMARA, Jacintho Arruda. Tarifa nas concessões. São Paulo: Malheiros, 2009. p. 23.

⁵ Uma concessão onde a remuneração é inadequada para a sua efetiva manutenção, operação, atualização dos equipamentos e remuneração do capital investido, configura-se como uma concessão destinada à insolvência, tanto sob a perspectiva da qualidade do serviço oferecido, quanto da perspectiva estritamente econômico-financeiro.

⁶ ASSOCIAÇÃO NACIONAL DAS EMPRESAS DE TRANSPORTES URBANOS. Relatório final: novas tendências em política tarifária. Brasília, DF, jun. 2005. Disponível em: <https://mcadaval.com.br/blogs/tarifas_relatorio_final.pdf>. Acesso em: 25 ago. 2022

⁷ Nesta forma de contributo são implementados descontos para determinados grupos de usuários sendo esta diferença monetária custeada pelos demais usuários. O subsídio é internalizado no próprio sistema e não existe nenhum tipo de auxílio externo.

⁸ Ver LORENZETTI, Maria Sílvia Barros. Gratuidade no sistema de transporte público coletivo de passageiros, 2004, pág. 5. e MORAES, Jacqueline Vera Hassun e BRITO, Wilson Folgozi de. Subvenção às gratuidades: uma nova fonte de recursos para o transporte coletivo público de campinas, 2009, Weblioteca ANTP.

⁹ Embora a legislação sugira como sinônimos o déficit tarifário e o subsídio tarifário (Art. 9º, §3º), é importante destacar que se tratam de conceitos muito diferentes, o primeiro refere-se ao fato de haver deficiência na relação entre os recursos arrecadados e os necessários para a prestação do serviço, já o segundo é conceituado como o

De acordo com o Art. 9º, § 5º da Lei 12.587/2012 e Art. 13 da Lei 8.987/1995, não existe qualquer restrição jurídica no que se refere a utilização de subsídio orçamentário, estando o debate inteiramente pacificado entre o Poder Legislativo e a doutrina jurídica. O subsídio tarifário é um meio legal de atender a parcela mais vulnerável da sociedade, inexistindo qualquer ilegalidade ou inconstitucionalidade na instituição desse benefício social.

PROPOSIÇÕES E RESULTADOS

Ainda que irrefutável a permissão para a adoção do subsídio, é necessário que ele esteja previsto no edital de licitação com a devida autorização legal¹⁰. Assim o Poder Legislativo buscou manter a paridade no processo licitatório, impediu que um concorrente obtenha vantagem sobre o outro e impossibilitou a concessão de privilégios ao vencedor. De forma semelhante, a Lei 9.074/1995, Art. 35º, salienta que novos benefícios tarifários precisam de prévia autorização legal¹¹.

Comparando as duas legislações, verifica-se certo antagonismo entre elas: (i) a Lei das Concessões (Lei 8.987/1995) indica que o subsídio deve ser estabelecido antes do processo licitatório; (ii) enquanto a Lei para outorga e prorrogações das concessões (Lei 9.074/1995) prevê a criação de benefícios tarifários, o que de certa forma não deixa de ser um tipo de subsídio tarifário, quando da existência plena da concessão, denotando assim um conflito entre legislações.

O subsídio mencionado na Lei 8.987/95 refere-se a um tipo de auxílio ao concessionário, ou futuro concessionário, e, sendo assim, deve ser disponibilizado para todos. O subsídio previsto na Lei 9.074/1995 refere-se a um auxílio para o usuário e não para o operador, portanto, não se trata de uma vantagem para o concessionário visto que a manutenção do equilíbrio econômico financeiro já é prevista em contrato.

O Estado de São Paulo, por exemplo, utiliza há alguns anos estes conceitos para ampliar o acesso de parte da população ao transporte coletivo, concedendo gratuidade para todos os cidadãos com idade superior a 60 anos¹². Posteriormente tanto o Estado quanto o Município de São Paulo implantaram a gratuidade tarifária para estudantes enquadrados como carentes¹³. Os casos citados referem-se à instituição de subsídio tarifário para o usuário, mas com contratos de concessão ou permissão em vigência, de acordo com os princípios da universalidade, da modicidade tarifária e na viabilidade legal para sua instituição. É evidente se tratar de subvenção efetivamente ao usuário e não ao operador do serviço.

Quanto a perspectiva doutrinária, há destaque para dois autores que tratam dessa temática, Marçal Justen Filho e Celso Antônio Bandeira de Mello, respectivamente.

Justen Filho, M. (2003), expôs argumentos pertinentes sobre a instituição posterior de benefícios aos usuários.

Uma manifestação da alteração unilateral das condições originais da concessão reside na criação superveniente de benefícios para determinadas categorias de usuários. Essa solução equivale à ampliação dos encargos ou à redução de

complemento necessário para atenuar a falta de receita auferida. Cabe ressaltar que a distinta conceituação é utilizada pelo próprio legislador quando lista as opções que o poder público pode utilizar para corrigir o déficit tarifário, uma vez que utiliza as expressões “subsídios orçamentários” e “subsídios cruzados” (art. 9º, §5º).

¹⁰ Lei de Concessões - Art. 17. Considerar-se-á desclassificada a proposta que, para sua viabilização, necessite de vantagens ou subsídios que não estejam previamente autorizados em Lei e à disposição de todos os concorrentes.

¹¹ 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.

¹² Lei Estadual nº 15.187/2013

¹³ Lei Estadual nº 15.692/2015 e Lei municipal 160.97/2014 – alterando o art. 12 da lei 8.424/1976.

vantagens que compunham a equação econômico-financeira original. Em tais hipóteses, deverá ser promovida a alteração das condições da concessão, para promover a recomposição da equação original. [...]

Supõe-se que “benefícios tarifários” consistam em tratamento mais vantajoso para parte ou todos os usuários. Identifica-se o benefício tarifário quando a tarifa seja fixada em valor desvinculado dos custos a cuja remuneração se orienta. Assim, o montante arrecadado por meio da tarifa seria insuficiente para cobrir despesas necessárias à prestação do serviço e lucro assegurado ao concessionário. [...]

O autor destaca que a redução do valor nominal da tarifa pode se configurar como benefício tarifário, no entanto, também é possível interpretar como ausência de reajuste compatível com o aumento do custo operacional ocorrido em dado período.

Bandeira de Mello, C. A. (2014) foi mais incisivo sobre a possibilidade de introduzir subsídios tarifários para os consumidores, embora não previsto no edital.

De outra parte, *in casu*, não haveria cogitar de violência ao princípio da licitação, porque, como é óbvio, outorga de subsídio, suscitada para manutenção do equilíbrio econômico-financeiro, é circunstância que jamais poderia significar estímulo para que acedessem ao certame eventuais licitantes que a ele não acudiram, assim como em nada poderia interferir com as propostas efetuadas pelos que o disputaram. Deveras, não há nisto qualquer vantagem suplementar para o concessionário, capaz de atrair concorrentes ou de alterar ofertas.

É permitido, portanto, o estabelecimento de benefícios tarifários não previstos nos editais de concessão, conforme descrito na lei e debatido pela doutrina jurídica. O Poder Concedente poderá alterar unilateralmente o contrato, contanto que atenda ao princípio da universalidade do serviço e ao direito que o concessionário possui de manter o equilíbrio econômico-financeiro, especificando sempre a fonte de custeio das novas isenções.

É evidente a exigência de legislação específica para instituição de subsídio tarifário, competindo ao Poder Público atentar-se para a Lei de Responsabilidade Fiscal, sobretudo, a exigência de previsão na LDO - Lei de Diretrizes Orçamentárias de transferência de recursos, incluindo neste caso, o subsídio tarifário. Conforme apresentado, a Lei faculta a concessão de subsídios tarifários, no entanto, exige a satisfação de parâmetros legais visando preservar o orçamento público, bem como as metas orçamentárias.

LINDAU, L. A; Ortúzar, J. de D.; Strambi, O. (2000), afirmam que implementar o subsídio visando apenas a proteção das operadoras em consequência da redução de demanda é uma decisão equivocada que pode tornar a prática um ciclo tão vicioso quanto a manutenção do subsídio cruzado.

A instituição do subsídio tarifário precisa ser ponderada entre a concessão do benefício e o serviço realizado. Para os autores, o auxílio financeiro não deve ser um artifício que sustente o sistema indiscriminadamente. O modelo ideal de concessão de subsídio é condicioná-lo a indicadores de eficiência na operação do serviço. Este modelo evita a acomodação do operador no sentido de não identificar oportunidades de melhorias na prestação de serviço que resultem, por exemplo, na redução de custos.

Marcos, A. M. B. da S. B. (2002)¹⁴, manifestou receio em sua publicação ao demonstrar que o tema é objeto de preocupação em nível global ao menos desde 1986 quando conclusões de estudos do Banco Mundial sobre subsídio tarifário já demonstravam relevância e requisitavam precaução.

¹⁴ Anabela Maria Bello da Silveira Baptista de Figueiredo Marcos, Economista e Professora Adjunta no Instituto Superior de Contabilidade e Administração de Coimbra, Portugal.

O estudo indicou a necessidade de mensurar a eficiência nos transportes públicos quando o nível de subsídios alcançou valores astronômicos na grande maioria dos países europeus.

À medida que a Europa adotava a implementação de subsídios, aumentava também a insatisfação do usuário e críticas ao serviço prestado, sobretudo, quando comparado ao valor aportado pelo poder público. A negligência decorrente da cobertura dos déficits, através da concessão de benefícios e subsídios, traduz-se muito claramente em diversas literaturas que abordam esse tema.

O relatório do Banco Mundial de 1986, indica que o fracasso na concessão dos subsídios está relacionado diretamente a falta de interesse na redução de custos. O resultado mostra que a instituição do subsídio tornava o sistema ineficiente, agravava os déficits e em nada contribuía para extinguir a perpetuação da necessidade viciosa de mais aportes financeiros (Urban Transport, A World Bank Policy Study, 1986, PP. IX e 22).

A publicação do Banco Mundial denota há décadas a necessidade de desenvolver métricas e indicadores para avaliar a operação quando implementado o subsídio, evitando que o auxílio financeiro se torne cômodo para o concessionário. Cabe destacar a perversidade existente ao subsidiar apenas o sistema de transporte independentemente de passageiros transportados ou de qualquer outro indicador relacionado a operação. Já o subsídio voltado para o usuário reduz bastante esta condição perversa visto que se torna conveniente para o operador otimizar a operação e melhorar o sistema atraindo com isso mais usuários e consequentemente, ampliando a receita.

Na mesma publicação, Marcos (op.cit.), cita estudos que registram o aumento dos custos unitários nos sistemas onde houve concessão de subsídios. Em contraponto, apresenta análises que atrelam o aumento destes custos a alta no valor dos insumos (salários e combustível) e, inclusive, na redução da velocidade operacional mediante o aumento dos congestionamentos¹⁵.

É importante destacar que a redução da tarifa pode implicar no aumento de demanda¹⁶ e, sendo assim, dois cenários distintos podem ser evidenciados:

- O sistema antes do subsídio direto opera abaixo de sua capacidade máxima;
- O sistema antes do subsídio direto opera próximo à sua capacidade máxima.

No primeiro cenário, os custos unitários tendem a diminuir, pois o aumento da demanda decorrente da redução tarifária é totalmente absorvido pelo sistema e não são necessários novos investimentos para manter o nível de qualidade dentro de parâmetros aceitáveis (R\$/passageiro transportado).

O segundo cenário é bastante diferente. Se o sistema já estiver operando em sua plenitude ou próximo a ela, uma tarifa mais baixa atrairá ainda mais usuários. Portanto, será necessário aumentar a oferta por meio de investimentos em recursos humanos e equipamentos. O capital necessário para atender novos usuários com qualidade a partir de parâmetros pré-definidos impactará no aumento da relação custo/usuário.

Condicionantes externos, como o aumento dos preços das matérias-primas, podem afetar e aumentar a relação custo/consumidor. No entanto esta relação também pode ser afetada em virtude de características do próprio sistema que exigiu investimentos para garantir a qualidade do serviço. Nesse sentido, é importante ressaltar outra abordagem da autora Annabel a esse tema.

Assim, se é vulgarmente apontado que as subvenções conduzem a perdas de produtividade e a aumentos irracionais dos custos unitários, os

¹⁵ Destaca-se neste caso que os custos unitários representam não somente os custos operacionais, mas também à depreciação e remuneração do capital investido.

¹⁶ Conclusões apresentadas no estudo citado acima.

resultados a que se chegaram junto dos membros do UITP¹⁷ não confirmam o primeiro argumento, nem fornecem uma resposta objetiva ao segundo¹⁸.

Mesmo ao investir em sistemas viários que priorizem o transporte coletivo e reduzam o tempo de viagem dos usuários, é fundamental que os gestores públicos monitorem e promovam continuamente a redução dos custos operacionais. Para que esse cenário seja viável, fortes medidas de fiscalização devem ser implementadas para limitar a fraude devido à falta de controle sobre os subsídios implementados.

Quando o subsídio implementado estiver vinculado ao número de passageiros transportados, é importante coletar, controlar e fiscalizar os dados de demanda para evitar possíveis fraudes. No entanto, se o subsídio for um complemento da tarifa paga pelos passageiros que possuem algum tipo de desconto ou isenção tarifária é indispensável controlar a participação deste segmento diretamente no sistema de concessão de benefício.

Em Campinas-SP, Moraes, J. V. H. e Brito, W. F. de. (2009) vivenciaram uma experiência muito semelhante:

[...] o fato de haver verba pública custeando a gratuidade aos idosos e aos deficientes incapacitados ao trabalho traz mais responsabilidade a todos os agentes públicos envolvidos com a questão, incluindo a rede municipal de saúde, responsável pelos relatórios médicos por meio dos quais são solicitadas as concessões de gratuidade aos deficientes, o que facilita a coibição de fraudes.

Consolidam-se, portanto, o papel e a responsabilidade do Poder Concedente em relação a fiscalização dos serviços públicos por meio de ferramentas que permitam analisar e monitorar todos os sistemas sem se furtar de suas responsabilidades, atribuições e prerrogativas.

Por fim, o tema financiamento social do transporte coletivo ganhou ainda mais relevância no Brasil em razão dos transtornos causados desde o início da pandemia de COVID-19, quando 10,8 milhões de passageiros¹⁹ deixaram de usar o ônibus. Entre as possíveis novas fontes de financiamento para custear e melhorar o serviço, recomenda-se a adoção de 6 práticas aderentes ao cenário nacional, a saber:

- i. Tarifa sobre exploração de serviço de transporte por aplicativo.
- ii. Tarifa sobre estacionamentos rotativos ou de longa duração no espaço viário público.
- iii. Financiamento dos subsídios tarifários através dos orçamentos da União, dos Estados e dos Municípios.
- iv. Multas de trânsito.
- v. Taxa sobre a exploração de estacionamentos privados de automóveis e outros polos geradores de tráfego e atividades com externalidades negativas.
- vi. Tarifa de congestionamento ou pedágio urbano em vias municipais.

¹⁷ UITP - International Association of Public Transport.

¹⁸ Conclusões apresentadas pela Economista e Professora Anabela Maria Bello da Silveira Baptista de Figueiredo Marcos, extraídas da publicação do Banco Mundial.

¹⁹ Dados extraídos do Anuário da Associação Nacional das Empresas de Transportes Urbanos (NTU) 2021-2022

CONCLUSÕES

Espera-se que este artigo amplie a literatura sobre o tema e contribua para que gestores públicos, operadores, especialistas e acadêmicos identifiquem o modelo mais apropriado de subsídio para o transporte coletivo com o urgente objetivo de atendimento da mobilidade universal, modicidade tarifária, satisfação social dos cidadãos e estabelecimento da adequada condição de reequilíbrio econômico financeiro das operadoras.

Pautado pela legislação e argumentos da doutrina jurídica, além das análises e reflexões contidas neste estudo, sobre a implementação de subsídios, reitera-se que:

- i. É função indispensável do Estado assegurar a proteção e bem-estar à sociedade através dos serviços públicos de caráter essencial, tornando-os disponíveis aos cidadãos.
- ii. É responsabilidade do Estado identificar as ferramentas jurídicas, econômicas e políticas adequadas aos objetivos e metas necessárias para assegurar à sociedade o bem-estar, segurança e acesso as oportunidades.
- iii. A instituição de subsídio tarifário em contratos de concessão é um instrumento previsto na legislação vigente.
- iv. Desde que não seja somente uma vantagem ao concessionário, o subsídio tarifário pode ser implementado em concessões ou permissões vigentes sob manifesto intuito de preservar a manutenção do equilíbrio econômico-financeiro do contrato.
- v. O estabelecimento de isenções tarifárias deve necessariamente ser precedido de anuência formal com a designação da fonte de custeio, mantendo-se desta forma, o equilíbrio econômico financeiro do contrato.
- vi. Qualquer modalidade de subsídio orçamentário exige o cumprimento da Lei de Responsabilidade Fiscal, firmando que a implementação da subvenção não incorrerá em prejuízos ao erário e metas orçamentárias.
- vii. É fundamental instituir o subsídio associado a indicadores de controle e avaliação de desempenho que permitam analisar o eventual avanço dos custos operacionais e sua causalidade, tornando possível detectar meios de redução de custos.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Anuário NTU: 2021-2022 / **Associação Nacional das Empresas de Transportes Urbanos.**
- Brasília: NTU, 2022

BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. **Admissibilidade de aplicação de subsídio tarifário para recomposição de equilíbrio econômico-financeiro de contrato de concessão ou permissão de transporte coletivo de passageiros: inaplicabilidade da Lei de Mobilidade Urbana a contratos de concessão ou permissão celebrados antes do início de sua vigência.** Revista Brasileira de Infraestrutura – RBINF, Belo Horizonte, ano 3, n. 6, p. 197-204, jul./dez. 2014. Parecer.

CÂMARA, Jacintho Arruda. **Tarifa nas concessões.** São Paulo: Malheiros, 2009. p. 23.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Parcerias na administração pública: concessão, permissão, franquia, terceirização, parceria público-privada e outras formas.** 6 ed. São Paulo: Atlas, 2008.

GUIMARÃES, Geraldo Spagno. **Comentários à Lei de Mobilidade Urbana – Lei nº 12.587/12: essencialidade, sustentabilidade, princípios e condicionantes do direito à mobilidade**. Belo horizonte: Fórum, 2012.

JUSTEN FILHO, Marçal. **Teoria geral das concessões de serviços públicos**. São Paulo: Dialética, 2003.

LINDAU, Luis Antonio; ORTÚZAR, Juan de Dios; STRAMBI, Orlando. **Engenharia de tráfego e transportes 2000: avanços para uma era de mudanças**. Trabalhos apresentados no XI Congresso Panamericano de Engenharia de Trânsito e Transporte, Gramado, Brasil, 19 a 23 de novembro de 2000.

LORENZETTI, Maria Sílvia Barros. **Gratuidade no sistema de transporte público coletivo de passageiros**, 2004, pág. 5.

MARCOS, Anabela Maria Bello da Silveira Baptista de Figueiredo. **As repercussões nos custos da atribuição de subsídios públicos às empresas de transporte coletivos**, 2002, pág. 3.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Licitação e contrato administrativo**. 14 ed. São Paulo: Malheiros, 2006.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de direito administrativo**. 28 ed. São Paulo: Malheiros, 2011.

MORAES, Jacqueline Vera Hassun e BRITO, Wilson Folgozi de. **Subvenção às gratuidades: uma nova fonte de recursos para o transporte coletivo público de campinas**, 2009, Webloteca ANTP.

NTU - ASSOCIAÇÃO NACIONAL DAS EMPRESAS DE TRANSPORTES URBANOS. **Relatório final: novas tendências em política tarifária**. Brasília, DF, jun. 2005. Disponível em: <http://brasil.indymedia.org/media/2006/12/369544.pdf> . Acesso em: 18 ago. 2022.

RIBEIRO, Maurício Portugal. **Artigo: Aspectos relevantes do subsídio a investimento em concessões e PPP**. Disponível em: <http://www.pppbrasil.com.br/portal/content/artigo-aspectos-relevantes-do-sub%C3%ADdio-investimento-em-concess%C3%B5es-e-ppps>. Acesso em 19 ago. 2022.