

Acórdão nº 103/2024

Processo de Ouvidoria nº 310/2024.

OBJETO: Solicitação de benefício categoria estudante na passagem de ônibus por estudante de pós-graduação em nível de doutorado no Município de Blumenau - Lei Municipal nº 4.175/92.

RECLAMANTE: B.B.

INTERESSADOS: AGIR – Agência Intermunicipal de Regulação de Serviços Públicos, Secretaria Municipal de Trânsito e Transportes (SMTT) de Blumenau, concessionária Blumob e B.B.

Relator: Beatriz Padilha – Acórdão nº 103/2024

EMENTA:

RECURSO COMITÊ REGULAÇÃO. REQUERIMENTO VISANDO À CONCESSÃO DE BENEFÍCIO DE PASSE ESTUDANTE A ESTUDANTE DE PÓS-GRADUAÇÃO. COMPETÊNCIA MUNICIPAL DE DEFINIÇÃO DAS CATEGORIAS BENEFICIÁRIAS. INDEFERIMENTO PELO MUNICÍPIO DE BLUMENAU. LEI N. 4.175/92 – EXPRESSÃO “UNIVERSITÁRIOS” DO ART. 3º É INTERPRETADA PELO MUNICÍPIO COMO SENDO APENAS PARA ESTUDANTE DE GRADUAÇÃO. ALEGAÇÃO DA REQUERENTE DE QUE ELA ESTÁ FAZENDO O CURSO EM UMA UNIVERSIDADE, PORTANTO É UNIVERSITÁRIA. LEI N. 9.934/96 ART. 44 – LEI DE DIRETRIZES DA EDUCAÇÃO CONSIDERA ESTUDANTE INCLUSIVE PÓS-GRADUAÇÃO. POSSIBILIDADE DE RESTRIÇÃO DA CONCESSÃO DO BENEFÍCIO, DESDE QUE REGULAMENTADO PELO MUNICÍPIO. DEFERIMENTO POR MAIORIA COM APLICAÇÃO APENAS ENTRE AS PARTES, CONDICIONANDO CADA CASO À NOVO REQUERIMENTO PERANTE O MUNICÍPIO DE BLUMENAU VIA SMTT, E POSSIBILIDADE DE APRECIÇÃO PELO COMITÊ DE REGULAÇÃO, ENQUANTO PENDENTE A REGULAMENTAÇÃO DA EXPRESSÃO “UNIVERSITÁRIOS” PELO MUNICÍPIO.

Vistos, relatados e discutidos os presentes autos, ACORDAM os Membros do Comitê de Regulação da AGIR, por maioria dos votos, acompanhar o voto do Conselheiro Relator, no sentido de indeferir o recurso apresentado por B.B.

Blumenau, data da assinatura digital.

(assinado digitalmente)

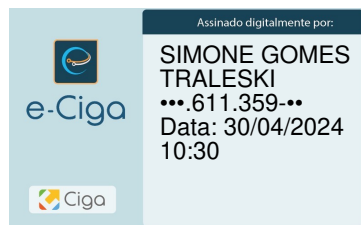
SIMONE GOMES TRALESKI

Presidente do Comitê de Regulação AGIR

(assinado digitalmente)

BEATRIZ PADILHA

Relator



RESOLUÇÃO Nº 103/2024 – COMITÊ DE REGULAÇÃO

ENCERRA O PROCESSO DE OUVIDORIA Nº 310/2024, INSTAURADO EM RAZÃO DE RECURSO INTERPOSTO PELA USUÁRIA/TITULAR, EM FACE DE DECISÃO DO MUNICÍPIO DE BLUMENAU E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.

SIMONE GOMES TRALESKI, Presidente do Comitê de Regulação e **PAULO EDUARDO DE OLIVEIRA COSTA**, Diretor Geral da Agência Intermunicipal de Regulação de Serviços Públicos – AGIR, no uso das atribuições que lhes são conferidas, respectivamente, (I) pelos artigos 31 e 36 do Protocolo de Intenções, devidamente ratificado pelos municípios consorciados, (II) Decreto nº 199/2023, de acordo com os demais dispositivos legais aplicáveis, e:

CONSIDERANDO decisão anterior do Município de Blumenau, via Secretaria Municipal de Trânsito e Transportes (SMTT), que indeferiu o pedido da usuária recorrente;

CONSIDERANDO que na Reunião Ordinária do Comitê de Regulação realizada no dia 24 de abril de 2024, por **maioria** de votos, aprovaram o relatório e o voto da Conselheira Relatora Sra. Beatriz Padilha, no sentido de **deferir** o recurso apresentado pela usuária.

RESOLVE:

Art. 1º Publicar para todos os efeitos legais o voto e a decisão do Comitê de Regulação, proferida no Processo de Ouvidoria nº 310/2024, em grau de Recurso, no qual o Conselheiro Relator votou pelo **deferimento** do pleito, sendo este acompanhado por **maioria** dos membros do Comitê de Regulação, conforme Ata nº 108/2024, da Reunião Ordinária do Comitê de Regulação da AGIR, realizada em 24 de abril de 2024.

Parágrafo Único: Após ciência das partes e as cautelas legais, proceda-se o encerramento dos autos nº 310/2024.

Art. 2º O Voto do Relator passa a integrar a presente Resolução.

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

Blumenau, data da assinatura digital.

(assinado digitalmente)

SIMONE GOMES TRALESKI

Presidente do Comitê de Regulação da AGIR

(assinado digitalmente)

PAULO EDUARDO DE OLIVEIRA COSTA

Diretor Geral da AGIR

 	Assinado digitalmente por: SIMONE GOMES TRALESKI ...611.359-... Data: 30/04/2024 10:34	 	Assinado digitalmente por: PAULO EDUARDO DE OLIVEIRA COSTA ...696.590-... Data: 30/04/2024 16:38
---	--	--	--



Processo de Ouvidoria: 310/2023

Objeto: Solicitação de benefício categoria estudante na passagem de ônibus por estudante de pós-graduação em nível de doutorado no Município de Blumenau - Lei Municipal nº 4.175/92.

Interessados: Usuária B.B, AGIR - Agência Intermunicipal de Regulação de Serviços Públicos e Concessionária Blumob, Poder Concedente (Município de Blumenau/Secretaria Municipal de Trânsito e Transportes – SMTT).

Relatora: Beatriz Padilha

1. RELATÓRIO

Trata-se de Recurso Administrativo interposto pela usuária B.B contra o posicionamento do Município de Blumenau, que ensejou a abertura do Procedimento de Ouvidoria nº 310/2023.

Os relatos no Protocolo AGIR nº 6697 dá conta de uma possibilidade de direito aventada pela usuária B.B que utiliza transporte público para o deslocamento até a universidade para frequentar as aulas de pós-graduação em nível de doutorado.

Dos fatos:

- Conforme registro no processo folha sete (07) em **25/09/2023** a usuária Sra. B.B através dos canais de Ouvidoria do poder concedente e Ouvidoria da Agir informa que houve a negativa do cadastramento como estudante, fato que, para a Sra. usuária B.B trata-se de violação de direito por entender que a **solicitação de benefício categoria estudante na passagem de ônibus por estudante de pós-graduação em nível de doutorado no Município de Blumenau está amparada na Lei Municipal nº 4.175/92, art. 3º.**
- Em 26 de setembro de 2023 as partes receberam correspondência eletrônica informando da manutenção da decisão pelo poder concedente visto que a previsão da Lei Municipal nº 4.175/92, trata de estudante universitário, conforme a prerrogativa legal, não atendendo a situação de fato da Sra. usuária B.B.



- No dia 27 de setembro de 2023 a Sra. usuária B.B. reiterou sua solicitação por meio de correspondência eletrônica tanto a Ouvidoria do poder concedente quanto a Ouvidoria da Agir. Argumentou que não visualizou impedimento na Lei Municipal nº 4.175/92.

O processo teve ampla discussão para o entendimento de quais estudantes estão atendidos na LEI MUNICIPAL Nº4.175/92, na expressão “universitários” mais especificamente em seu art.3º:

Art. 3º O direito de uso de passagem escolar é assegurado aos estudantes de 1º e 2º graus, universitários, do curso pré-vestibular e dos cursos profissionalizantes oferecidos pelo Centro de Ensino Profissionalizante (CEP), pelo Centro de Educação Profissional Hermann Hering (CEDUP), pelo SENAI, pelo SENAC, pelo Centro de Educação de Jovens e Adultos (CEJA), dos cursos de qualificação profissional do CEJA, do Centro Técnico de Saúde (CTS) do Colégio Vale do Itajaí e demais cursos profissionalizantes regularmente autorizados, com duração mínima de 60 (sessenta) dias, desde que devidamente matriculados, cuja residência esteja pelo menos a 1 (um) quilômetro de distância da escola e limitados a 500 (quinhentos) passes por ano letivo. (Redação dada pela Lei nº 6658/2005) (*grifo nosso*).

- No dia 28 de setembro a Ouvidoria da AGIR solicitou à Ouvidoria do poder concedente manifestação quanto ao requerimento da Sra. usuária B.B., visto que não estava esclarecido quais estudantes faziam parte pela Lei Municipal nº4.175/92 do termo – Universitários.
- Em 29 de setembro a Ouvidoria da SMTT, responde a solicitação da Sra. usuária B.B. Esclarecendo que a decisão quanto ao percentual de desconto na tarifa dos estudantes é atribuição de cada Município, variando entre 10%, 30%, 50% e 75%. No âmbito do Município de Blumenau, o percentual de desconto de 50% aplicado aos estudantes é calculado com base nas categorias que se enquadram como "estudantes". É importante ressaltar que a aplicação do percentual de desconto está sujeita às categorias que se enquadram como "estudantes". Argumentando que, caso haja uma ampliação dessas categorias, poderá ocorrer uma revisão do percentual de desconto aplicado. Encerrando a comunicação eletrônica informando que se mantém o entendimento quanto o termo "universitário", presente na Lei Municipal nº 4175/1992, devendo ser interpretado dentro do contexto da legislação municipal vigente e das categorias estabelecidas para os estudantes, com vistas a garantir a equidade na concessão dos benefícios previstos. Nesta comunicação constaram em anexo as legislações pertinentes como também parecer de estudo realizado em 2018, a respeito da interpretação do termo “universitários” na Lei Municipal nº 4175/1992, art. 3º, em que, naquele ano teve manifestação



do Legislativo Municipal, estudo técnico da equipe da AGIR, que abordava somente questões de impacto financeiro.

- No dia 11/10/2023, por meio de correio eletrônico a Sra. usuária B.B. trouxe um resumo das tentativas de resolução do poder concedente sobre o objeto. Informando que, em relação ao documento Seterb 325/2018, enviado anteriormente pela SMTT, este se trata de um ofício emitido pela Presidência desta Secretaria, que contém um parecer jurídico. Este parecer informa que, de acordo com a interpretação da Presidência, o termo "universitário" na Lei Municipal nº 4175/1992 se refere exclusivamente aos estudantes de graduação. É importante observar que a Lei 4175/1992, em seu artigo 4º, autoriza esta Secretaria a "regulamentar" a referida lei, no que couber, e não apenas a informar, como mencionado no ofício Seterb 325/2018. Neste propósito, após o envio do referido ofício à Prefeitura de Blumenau, por meio da SMTT elaborou a Portaria 101/2019, que buscava regulamentar a Lei 4175/1992, incluindo a definição de que "universitário" se refere somente aos estudantes de graduação. No entanto, esta Portaria foi revogada posteriormente pela Portaria 110/2019. Informou que, como tivemos conhecimento ao pesquisar para a elaboração deste relatório, até a presente data, não existe nenhum regulamento oficial da Lei 4175/1992 que estabeleça que o termo "universitário" se refere exclusivamente aos estudantes de graduação.
- Diante da continuidade da controversa, com a impossibilidade de conciliação sobre o objeto entre as partes em 11/10/2023, a Ouvidoria da AGIR diligenciou pela abertura de Processo de Ouvidoria.

A partir do recebimento da demanda, a Ouvidoria da AGIR abriu o Procedimento Administrativo de Ouvidoria nº 310/2023, e expediu OFÍCIO Nº 456/2023/OUV/AGIR, intimando o Poder Concedente (Município de Blumenau/Secretaria Municipal de Trânsito e Transportes – SMTT) para se manifestar acerca da situação apontada pela Sra. usuária B. B. no prazo de 15 dias.

A SMTT se manifestou às fls. 63, pelo Ofício SMTT nº 480/2023 no sentido de que o indeferimento do pedido da Sra. usuária B. B. se deu pois não reconhece na legislação



municipal, a concessão do benefício de 50% no valor da tarifa no termo universitários a categoria de pós-graduação em nível de doutorado.

Contudo, reconhece em sua resposta que é necessário reavaliar o texto legal vigente, conforme texto que segue:

Inicialmente, cumpre salientar que compete aos Municípios organizar e prestar, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, os serviços públicos de interesse local, incluído o de transporte coletivo, que tem caráter essencial (conforme inciso V, do artigo 30, da Constituição Federal de 1988). Neste sentido, cada Município pode legislar sobre o percentual de isenção tarifária que será aplicado aos estudantes. O Município de Blumenau optou por conceder o desconto de 50% do valor da tarifa em vigor aos estudantes (artigo 2º, *caput*, da Lei Municipal nº 4.175/92).

Em relação à controvérsia sobre quais categorias de estudantes o termo “universitários” abarca, esta Secretaria alinhará com a Procuradoria-Geral do Município, buscando a solução mais prudente e sensata para todas as partes envolvidas, sempre visando o melhor atendimento aos passageiros do transporte coletivo.

Importante observar que o poder concedente não trouxe ao processo informação diferente a já informada via correspondências eletrônicas anterior a abertura do processo.

A seguir, a Ouvidoria e a Assessoria Jurídica da AGIR emitiram o Parecer Conjunto nº 62/2023, que após apresentar breve relato dos fatos ocorridos, bem como a legislação pátria acerca do tema, opinou interpretando que nas respostas enviadas pelo poder concedente está claro o entendimento de que o benefício categoria estudante na passagem de ônibus que consta do art.3 da Lei Municipal nº 4.175/92, se refere aos estudantes que especifica e graduandos.

Em seu embasamento a Ouvidoria e a Assessoria jurídica nos trazem como esclarecimento que, embora a legislação federal considere como "educação superior" a graduação, pós-graduação, mestrado e doutorado, a legislação municipal de Blumenau utiliza o



termo "universitários" de forma restrita, referindo-se apenas aos alunos de graduação (Lei de Diretrizes e Bases da Educação 9.394/1996). Em 2019, uma portaria municipal chegou a regulamentar essa questão, mas foi posteriormente revogada (Portaria 101/2019).

Apontou-se ainda que o poder concedente optou por conceder o desconto apenas para estudantes de graduação, considerando a frequência de deslocamento à instituição de ensino e os impactos econômicos de uma ampliação do benefício. No parecer consta com clareza a competência municipal para definir as regras de isenções e benefícios referentes ao transporte público coletivo.

Após o Parecer Conjunto, a Direção Geral da AGIR então se manifestou por meio da Decisão Preparatória nº 062/2023, conhecendo o recurso da Sra. Usuária B.B, conforme disposto no § 1º do Artigo 1º do Decreto nº 106/2021.

O Processo de Ouvidoria foi então encaminhado para julgamento do Comitê de Regulação, e após sorteio para relatoria foi designado esta Conselheira para relatar e proferir seu voto, conforme segue.

2. VOTO

Diante da controversa instalada que cominou com a abertura do Processo de Ouvidoria 310/2023, que logo deixamos a informar em nosso entendimento cumpre os requisitos e esteve muito bem conduzido pela equipe da AGIR, como é clara a competência do ente municipal conforme previsão constitucional, no entanto, observamos que a discussão quanto ao termo "universitários" permanece por no mínimo seis anos, conforme verificamos durante a instrução do processo, o que nos chamou a atenção para a fragilidade da regulamentação do município.

Importa contextualizarmos que façamos uma leitura meramente interpretativa da escrita do Art.3, da Lei 4.175/92, que teve seu texto reformulado pela Lei 6.658/05, levantaríamos a discussão de que se quer os graduandos estariam incluídos neste texto devido sua pontuação.



Acolhemos a argumentação do poder concedente SMTT, quanto à preocupação com a extensão de beneficiários do desconto como estudantes e a ponderação quanto ao estudante de graduação, visto que este geralmente frequenta diariamente a universidade, enquanto um estudante de pós-graduação, não sendo bolsista frequenta duas vezes ou até menos, pois hoje temos recursos on-line. Porém, tal informação não interfere na possibilidade de concessão do benefício à recorrente.

Contudo, como revelado nos documentos juntados ao processo, o poder concedente teve uma melhor regulamentação na Portaria 101/2019, que foi revogada sem justificativas. A tempo que, na resposta por meio do Ofício 480/2023, se manifesta admitindo a necessidade de reformulação do Art.3, da Lei 4.175/92, informando inclusive que estaria buscando melhor entendimento ao termo “universitários” junto a Procuradoria Geral do Município.

Buscando o entendimento no direito regulatório por Marçal Justen Filho¹ nos direcionamos para um ramo do direito público que aborda a atividade normativa do Estado no âmbito da regulação de setores específicos da economia. Ele argumenta que o ***direito regulatório engloba não apenas a elaboração de normas jurídicas, mas também sua implementação e aplicação***, bem como a fiscalização e o controle das atividades reguladas. Segundo Justen Filho, **o objetivo principal do direito regulatório é promover a ordem econômica e social, garantindo a eficiência na prestação de serviços públicos e a proteção dos interesses dos usuários e da coletividade**. Ele enfatiza a importância da atuação estatal para regular setores como energia, telecomunicações, **transporte**, entre outros, visando assegurar a concorrência, a qualidade dos serviços e o desenvolvimento sustentável.

¹ Marçal Justen Filho é advogado, Mestre e Doutor em Direito Público pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo e foi professor titular da Faculdade de Direito da Universidade Federal do Paraná de 1986 a 2006. É professor no IDP e autor de diversos livros, sendo os mais conhecidos Comentários à Lei de Licitações e Contratações Administrativas - Lei 14.133/2021 (1. ed., Thomson Reuters, 2021); Introdução ao Estudo do Direito (2. ed., Forense, 2021); Comentários à Lei de Contratos de Publicidade da Administração (1. ed., Fórum, 2020), Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos (18. ed., RT, 2019), Curso de Direito Administrativo (13. ed., RT, 2018), Pregão (6. ed., Dialética, 2013), Comentários ao RDC (Dialética, 2013), Teoria Geral das Concessões de Serviço Público (Dialética, 2003) e O direito das agências reguladoras independentes (Dialética, 2002). É palestrante frequente em conferências internacionais e seminários e já ministrou centenas de cursos e palestras para órgãos governamentais e instituições de Direito em todo o Brasil. Em 2018, foi nomeado para compor a Comissão de Juristas responsáveis pela elaboração do anteprojeto de reforma da Lei de Improbidade Administrativa (Lei 8.429/1992). Fonte linkedin 21/04/2024.



Ao entendermos que a Sra. usuária B. B, utilizou os meios admitidos, juntou as informações necessárias, que o poder concedente se manifestou em prazo, anexou documentos, mas que estes se sagram insuficientes para pôr fim a dúvida transmitida pelo texto legal vigente e a possibilidade de novos processos, acatamos o constante da documentação e legislação, encaminhando ao poder concedente Município de Blumenau/Secretaria Municipal de Trânsito e Transportes – SMTT **recomendação** para proceder a revisão do texto da Lei 4.175/92, com especial atenção Art. 3º.

Diante dos argumentos trazidos pela recorrente, bem como da análise de toda a documentação dos autos, o entendimento desta Relatora é no sentido de julgar **PROCEDENTE *inter partes*** o recurso interposto pela Sra. usuária B.B., **ficando válido apenas à solicitante B.B. em razão de seu pedido, enquanto pendente de regulamentação pelo Município de Blumenau.**

É como voto!

Blumenau, 24 de abril de 2024.

Beatriz Padilha
Relatora



VERIFICAÇÃO DAS ASSINATURAS



Código para verificação: 537D-5429-1EEF-C24E

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



BEATRIZ PADILHA (CPF 003.XXX.XXX-05) em 30/04/2024 17:05:56 (GMT-03:00)

Papel: Assinante

Emitido por: Sub-Autoridade Certificadora 1Doc (Assinatura 1Doc)

Para verificar a validade das assinaturas, acesse a Central de Verificação por meio do link:

<https://amve.1doc.com.br/verificacao/537D-5429-1EEF-C24E>