



Parecer Jurídico

Assunto:	Projeto de Lei nº 110/2026
Interessado:	Presidente da Câmara Municipal de Sorocaba
Data:	31 de março de 2026
Ementa:	Projeto de Lei que prevê retenção de receitas para garantias em contrato de concessão de transporte coletivo. Competência municipal para tratar de assuntos locais e da prestação de serviços públicos (art. 30, I e V, da CRFB/88 e art. 33, I e XV, da LOM). Forma de remuneração de concessões públicas (art. 4º, V, "a" da LOM). Matéria de iniciativa privada do Chefe do Poder Executivo. Vinculação de receitas de impostos a despesas, ainda que sob a forma de garantia. Violação à proibição prevista no art. 176, IV, da Constituição Estadual, no art. 167, IV, da Constituição Federal, e no art. 94, V, da Lei Orgânica Municipal. Inconstitucionalidade e ilegalidade dos incisos I e II do art. 5º do Projeto de Lei.

1. Relatório

Trata-se de parecer jurídico sobre projeto de lei, de autoria do Executivo, que "*Autoriza ao Poder Executivo Municipal a retenção de receitas para garantias públicas em contratos de concessão de transporte público coletivo que prevejam a existência de bens reversíveis vinculados à execução do serviço e dá outras providências*".

O projeto foi encaminhado à Secretaria Legislativa para instrução quanto à sua constitucionalidade e legalidade, nos termos do art. 96, *caput*, c/c art. 42, parágrafo único, da Resolução nº 322, de 18 de setembro de 2007 (Regimento Interno).

2. Fundamentos

2.1. Competência legislativa





Constata-se, preliminarmente, que compete aos Municípios legislar sobre assuntos de interesse local e organizarem a prestação de serviços públicos, conforme art. 30, I e V, da Constituição Federal e art. 33, I e XV, da Lei Orgânica Municipal:

CF/88, Art. 30. Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de **interesse local**; [...]

V - 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;

LOM, Art. 33. Cabe à Câmara Municipal, com a sanção do Prefeito, legislar sobre as matérias de competência do Município, especialmente no que se refere ao seguinte:

I - assuntos de interesse local, inclusive **suplementando a legislação federal** e a estadual, notadamente no que diz respeito: [...]

XV - **organização** e prestação de **serviços públicos**;

2.2. Iniciativa legislativa

É de competência do Chefe do Poder Executivo a determinação da forma específica com que serão executados os serviços públicos, os quais podem ser prestados diretamente ou sob o regime de **concessão**, permissão, convênio, entre outros, nos termos do art. 4º, V, da Lei Orgânica do Município:

Art. 4º Compete ao Município: [...]

V - organizar e prestar, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, ou convênio, entre outros, os seguintes serviços:

a) **transporte coletivo urbano e suburbano**, que terá caráter essencial;

Ademais, a utilização de valores oriundos de fundos públicos é matéria de iniciativa legislativa privativa do Prefeito Municipal, uma vez que tais matérias estão vinculadas ao orçamento





anual, nos termos do art. 174, III e §4º, item 1, da Constituição do Estado de São Paulo, e do art. 38, III, da Lei Orgânica do Município de Sorocaba.

Constituição Estadual, art. 174 - **Leis de iniciativa do Poder Executivo estabelecerão**, com observância dos preceitos correspondentes da Constituição Federal: [...] III - **os orçamentos anuais**. [...]

§4º - **A lei orçamentária anual compreenderá:**

1 - o orçamento fiscal referente aos Poderes do Estado, **seus fundos**, órgãos e entidades da administração direta e indireta, inclusive fundações instituídas ou mantidas pelo Poder Público;

LOM, Art. 38. Compete privativamente ao Prefeito Municipal a iniciativa das leis que versem sobre: III - **orçamento anual**, diretrizes orçamentárias e plano plurianual;

2.3. Aspecto material

O projeto de lei visa criar garantias públicas para que os contratos de concessão de serviços de transporte público sejam respaldados em uma forma específica de pagamento no caso de inadimplência. **Em outras palavras, caso o Poder Público atrase suas obrigações por mais de 60 (sessenta) dias, deverão ser utilizadas as fontes previstas pelo art. 5º para o pagamento das concessionárias:**

Art. 5º Os pagamentos de responsabilidade do Poder Concedente poderão ser garantidos após o decurso de 60 (sessenta) dias de inadimplemento, **mediante retenção de receitas provenientes das seguintes fontes:**

I - do Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços - ICMS;

II - do Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores - IPVA; e

III - do Fundo Municipal de Transporte - FMT.

§ 1º Com a finalidade de instituir a garantia tratada no caput deste artigo, poderá o Município de Sorocaba, às expensas das concessionárias beneficiárias, contratar instituições financeiras oficiais para atuar como agente depositário e de pagamento, nos termos de instrumentos de direito privado a serem livremente negociados, de acordo com as melhores práticas de mercado.





§ 2º A garantia pública de que dispõe este capítulo incidirá, exclusivamente, para os pagamentos cujas datas de vencimento sejam posteriores à publicação desta Lei, vedada sua aplicação a débitos preexistentes.

Ocorre que a fixação do destino de receitas orçamentárias oriundas de impostos é **expressamente vedada** pelo art. 167 da Constituição Federal e art. 176 da Constituição Estadual, salvo nas exceções que elas mesmas preveem, dentre as quais não se inclui a matéria deste projeto de lei:

Constituição Federal

Art. 167. São vedados: [...] IV - **a vinculação de receita de impostos a órgão, fundo ou despesa**, ressalvadas a repartição do produto da arrecadação dos impostos a que se referem os arts. 158 e 159, a destinação de recursos para as ações e serviços públicos de saúde, para manutenção e desenvolvimento do ensino e para realização de atividades da administração tributária, como determinado, respectivamente, pelos arts. 198, § 2º, 212 e 37, XXII, e a prestação de garantias às operações de crédito por antecipação de receita, previstas no art. 165, § 8º, bem como o disposto no § 4º deste artigo;

Constituição Estadual

Art. 176 - São vedados [...] **IV - a vinculação de receita de impostos a órgão, fundo ou despesa**, ressalvadas as permissões previstas no artigo 167, IV, da Constituição Federal e a destinação de recursos para a pesquisa científica e tecnológica, conforme dispõe o artigo 218, §5º, da Constituição Federal;

Já a Lei Orgânica Municipal é ainda mais restritiva, pois excepciona apenas a garantia de operações de crédito por antecipação de receita:

LOM

Art. 94. São vedados: [...] **V - a vinculação de receita de impostos a órgãos ou fundos especiais, ressalvada a que se destine à prestação de garantia às operações de crédito por antecipação de receita;**

Ademais, a jurisprudência do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo segue exatamente nesta mesma interpretação:





AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – MUNICÍPIO DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS – Art. 6º da Lei Complementar nº 664, de 12 de dezembro de 2022, que destina ao Instituto de Previdência do Servidor Municipal - IPSM o produto da arrecadação do IRPF incidente sobre benefícios de aposentados e pensionistas daquele instituto – **Impossibilidade de vinculação de receita de impostos a órgão, fundo ou despesa – Violação ao art. 176, inc. IV, da Constituição Estadual, e ao art. 167, inc. IV, da Constituição Federal – Caso em que não se verifica nenhuma das hipóteses de exceção** – Precedentes, inclusive do C. STF. AÇÃO JULGADA PROCEDENTE.

(TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2264938-15.2025.8.26.0000; Relator (a): Afonso Faro Jr.; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; **Data do Julgamento: 26/11/2025**; Data de Registro: 27/11/2025)

Assim, ao prever a retenção de receitas provenientes de ICMS e IPVA para garantia de pagamentos de responsabilidade do Poder Concedente (Prefeitura Municipal de Sorocaba), o art. 5º, incisos I e II, do projeto de lei incorre em vinculação inconstitucional de receita de impostos à despesa, ainda que sob a forma de garantia.

3. Conclusão

Diante do exposto, conclui-se pela **inconstitucionalidade** dos incisos I e II do art. 5º do Projeto de Lei 110/2026 por vincularem receitas de impostos à despesa, ainda que sob a forma de garantia, o que viola o art. 176, IV, da Constituição Estadual e o art. 167, IV, da Constituição Federal, assim como por **ilegalidade**, por violação ao art. 94, V, da Lei Orgânica Municipal.

É o parecer.

LUIS FERNANDO MARTINS GROHS
Procurador Legislativo



PROTOCOLO DE ASSINATURA(S)

O documento acima foi assinado eletronicamente e pode ser acessado no endereço <https://sorocaba.camarasempapel.com.br/autenticidade> utilizando o identificador 3100310036003500370035003A00540052004100

Assinado eletronicamente por **LUIS FERNANDO MARTINS GROHS** em 31/03/2026 09:18

Checksum: **CCFA66D316F35A7FBA62481BC0F94AFACB59A6AB9F2E3A6CE1C712F70868C2E6**



Autenticar documento em <https://sorocaba.camarasempapel.com.br/autenticidade> com o identificador 3100310036003500370035003A00540052004100, Documento assinado digitalmente conforme art. 4º, II da Lei 14.063/2020.