



CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

SECRETARIA JURÍDICA

EXMO. SR. PRESIDENTE

Substitutivo nº 01 ao PL 332/2018

A autoria do presente Substitutivo é do Nobre Vereador Hudson Pessini.

Trata-se de Projeto de Lei que *dispõe sobre padronização de idade da frota de ônibus do transporte coletivo de Sorocaba e dá outras providências.*

De plano, destaca-se que este Substitutivo encontra respaldo em nosso ordenamento jurídico, com base nos fundamentos que se seguem:

Constata-se que este Substitutivo visa facultar a padronização de frota de veículos do transporte coletivo urbano de Sorocaba, limitados a 5 (cinco) anos de uso, para os futuros contratos de concessão a serem celebrados pelo Poder Público Municipal, vejamos:

Art. 1º Fica o Poder Executivo autorizado a disciplinar, nos contratos de concessão a serem celebrados a partir da promulgação desta lei, a idade média da frota de ônibus, miniônibus e micro-ônibus que opera no Sistema de Transporte Coletivo Urbano, estabelecendo o parâmetro de 05 (cinco) anos para a idade média dos veículos.

Parágrafo único - A definição da idade média da frota não se aplica aos veículos que utilizam combustível de fontes renováveis e de propulsão elétrica ou híbrido.

Artigo 2º - O cálculo da idade média da frota deverá ser elaborado por meio da média ponderada conforme a capacidade de transporte dos ônibus, miniônibus e micro-ônibus que operam no Sistema de Transporte Coletivo Urbano.

§ 1º - A idade de cada veículo é calculada pela diferença entre o ano de fabricação e a data de expedição das vistorias pelo órgão gestor do Sistema de Transporte Coletivo Urbano.

§ 2º - Considerar-se-á o índice 1,0 para os veículos de baixa capacidade de transporte (micro-ônibus e miniônibus).

§ 3º - Considerar-se-á o índice 1,5 para os veículos de média capacidade de transporte (ônibus convencional e do tipo "padron").

§ 4º - Considerar-se-á o índice 2,0 para os veículos de alta capacidade de transporte (ônibus articulado, biarticulado ou ainda com sistema híbrido ou elétrico de alimentação).

Artigo 3º - Fica o Poder Executivo autorizado a regulamentar a idade máxima em até 10 (dez) anos, a ser adotada para a frota dos ônibus, miniônibus e micro-ônibus que compõem a frota dos ônibus que operam o Sistema de Transporte Coletivo Urbano.



CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

SECRETARIA JURÍDICA

§ 1º - Considerar-se-á a idade máxima de 08 (oito) anos para os veículos de baixa capacidade de transporte, considerados como micro-ônibus e miniônibus.

§ 2º - Considerar-se-á a idade máxima de 10 (dez) anos para os veículos de média capacidade de transporte, considerados como ônibus convencional e do tipo "padron" e os veículos de alta capacidade de transporte, considerados como ônibus articulado, biarticulado.

Artigo 4º - Caracteriza-se como idade máxima da frota dos ônibus, miniônibus e micro-ônibus que operam no Sistema de Transporte Coletivo Urbano a idade cronológica calculada pelo ano de fabricação dos veículos em relação à data de expedição das vistorias pelo órgão gestor do Sistema de Transporte Coletivo.

Art. 5º As despesas com a execução da presente Lei correrão por conta de verba orçamentária própria.

Art. 6º Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

De plano, verifica-se que a norma visa implementar política pública urbanística de transporte, de modo a incutir nos concessionários, a cultura de oferecer apenas veículos novos, com até cinco anos de uso, para evitar quebras com interrupção do serviço, e/ou até eventuais acidentes por conta de veículos em mau estado de conservação.

QUANTO À INICIATIVA para iniciar o processo legislativo sobre a matéria, há de se ressaltar que houve uma **evolução da jurisprudência do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, acerca das leis municipais que instituem obrigações a concessionários de serviços públicos, especialmente os de transporte coletivo.**

Há dois anos, uma norma desta Casa de Leis (PL 133/2016), que trazia obrigações para os concessionários do transporte coletivo de ônibus, foi aprovada após o devido processo legislativo, e convertida na **Lei Municipal nº 11.412, de 12 de setembro de 2016:**

Art. 1º Ficam destinados ao uso preferencial de idosos, gestantes, lactantes, obesos, pessoas com deficiência ou mobilidade reduzida, com limitação temporária de locomoção ou acompanhadas por crianças de colo todos os assentos instalados nos veículos do sistema de transporte coletivo urbano no Município de Sorocaba.

§1º Na ausência de usuários preferenciais indicados no caput deste artigo, os assentos serão livres para utilização dos demais usuários.

§2º O uso preferencial de que trata o caput deste artigo se aplica a todos os modais do município sob o regime de permissão ou concessão.



CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

SECRETARIA JURÍDICA

Art. 2º Os permissionários e concessionários do serviço público de transporte coletivo urbano deverão afixar avisos no interior dos veículos, em número suficiente e em local com fácil visualização para os passageiros.

Art. 3º Os permissionários e concessionários dos serviços de transporte público coletivo terão um prazo de 90 (noventa) dias para se adequarem ao que disciplina a presente Lei.

Art. 4º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação, revogando-se expressamente a Lei nº 5.067, de 07 de março de 1996.

Quando da tramitação do PL acima, os pareceres desta Casa, tanto desta Secretária Jurídica, quanto da Comissão de Justiça foram pela constitucionalidade.

Ocorre que, irresignado, o Prefeito Municipal ingressou com Ação Direta de Inconstitucionalidade, tendo ao final obtido êxito, derrubando a norma:

Ação direta de inconstitucionalidade. Lei 11.412/2016 do Município de Sorocaba - Dispõe sobre a destinação preferencial de todos os assentos dos veículos de transporte coletivo urbano e dá outras providências -. **Inconstitucionalidade, por criar obrigações e se imiscuir em matéria de competência exclusiva do Poder Executivo. Vício de iniciativa.** Desrespeito aos artigos 5º, caput, 47, incisos II, XIV, XVIII e XIX, alínea 'a' e 144 da Constituição do Estado. **Ação procedente.** [SÃO PAULO. Tribunal de Justiça de SP. Adin nº 2201657-03.2016.8.26.0000. Órgão Especial. Rel. Des. Dimas Borelli Thomaz Junior. Julgado em 15/03/2017]. (g.n.)

Deste modo, no **aspecto formal**, ou seja, quanto ao vício de iniciativa para legislar sobre a matéria, o **Tribunal declarou a inconstitucionalidade de lei** que determinava obrigações para os concessionários do transporte coletivo de Sorocaba.

No entanto, como a decisão prolatada pelo Tribunal no acórdão acima, é datada de **15/03/2017**, observa-se que houve uma **evolução jurisprudencial**, acatando argumentos que passam a ser defendidos a partir de agora, que **validam a iniciativa parlamentar em projetos que tratem de obrigações para concessionários de serviços públicos**.

Na **declaração de inconstitucionalidade da Lei Municipal 11.412, de 2016**, os maiores argumentos foram que **houvera invasão à competência privativa do Executivo**, com



CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

SECRETARIA JURÍDICA

violação à Separação de Poderes, ofendendo os arts. 5º; 47, incisos II, XIV, XVIII e XIX, 'a'; e 144 da Constituição do Estado de SP:

Artigo 5º - São Poderes do Estado, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.

Artigo 47 - Compete privativamente ao Governador, além de outras atribuições previstas nesta Constituição:

II - exercer, com o auxílio dos Secretários de Estado, a direção superior da administração estadual;

XIV - praticar os demais atos de administração, nos limites da competência do Executivo;

XVIII - enviar à Assembleia Legislativa projeto de lei sobre o regime de concessão ou permissão de serviços públicos.

XIX - dispor, mediante decreto, sobre:

a) organização e funcionamento da administração estadual, quando não implicar aumento de despesa, nem criação ou extinção de órgãos públicos;

Artigo 144 - Os Municípios, com autonomia política, legislativa, administrativa e financeira se auto-organizarão por Lei Orgânica, atendidos os princípios estabelecidos na Constituição Federal e nesta Constituição.

No entanto, ataca-se tal pensamento, uma vez que **ESTA PROPOSIÇÃO NÃO INVADE O ROL de atribuições de iniciativa privativa do Chefe do Executivo**, de modo que não existe qualquer violação à Lei Orgânica Municipal, Constituição Estadual ou Federal.

Chega-se a essa conclusão, porque da simples leitura dos **dispositivos** que tratam das **causas de competência privativa** do Chefe do Executivo, **em nenhuma deles constam a imposição de obrigações para concessionários de serviços públicos**:

LEI ORGÂNICA DO MUNICÍPIO DE SOROCABA

Art. 38. Compete privativamente ao Prefeito Municipal a iniciativa das leis que versem sobre:

I - regime jurídico dos servidores;

II - criação de cargos, empregos e funções na Administração direta e autárquica do Município, ou aumento de sua remuneração;

III - orçamento anual, diretrizes orçamentárias e plano plurianual;

IV - criação, estruturação e atribuições dos órgãos da Administração direta do Município.

CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DE SÃO PAULO

Artigo 24 - A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Assembleia Legislativa, ao Governador do Estado, ao Tribunal de



CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

SECRETARIA JURÍDICA

Justiça, ao Procurador-Geral de Justiça e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição.

§ 2º - Compete, exclusivamente, ao Governador do Estado a iniciativa das leis que disponham sobre:

- 1 - criação e extinção de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica, bem como a fixação da respectiva remuneração;
- 2 - criação e extinção das Secretarias de Estado e órgãos da administração pública, observado o disposto no artigo 47, XIX;
- 3 - organização da Procuradoria Geral do Estado e da Defensoria Pública do Estado, observadas as normas gerais da União;
- 4 - servidores públicos do Estado, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria;(NR)
- 5 - militares, seu regime jurídico, provimento de cargos, promoções, estabilidade, remuneração, reforma e transferência para inatividade, bem como fixação ou alteração do efetivo da Polícia Militar;
- 6 - criação, alteração ou supressão de cartórios notariais e de registros públicos.

CONSTITUIÇÃO FEDERAL

Art. 61. A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Câmara dos Deputados, do Senado Federal ou do Congresso Nacional, ao Presidente da República, ao Supremo Tribunal Federal, aos Tribunais Superiores, ao Procurador-Geral da República e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição.

§ 1º São de iniciativa privativa do Presidente da República as leis que:

I - fixem ou modifiquem os efetivos das Forças Armadas;

II - disponham sobre:

- a) criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica ou aumento de sua remuneração;
- b) organização administrativa e judiciária, matéria tributária e orçamentária, serviços públicos e pessoal da administração dos Territórios;
- c) servidores públicos da União e Territórios, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 18, de 1998)
- d) organização do Ministério Público e da Defensoria Pública da União, bem como normas gerais para a organização do Ministério Público e da Defensoria Pública dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios;
- e) criação e extinção de Ministérios e órgãos da administração pública, observado o disposto no art. 84, VI; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 32, de 2001)
- f) militares das Forças Armadas, seu regime jurídico, provimento de cargos, promoções, estabilidade, remuneração, reforma e transferência para a reserva. (Incluída pela Emenda Constitucional nº 18, de 1998)

Deste modo, não contendo qualquer menção aos concessionários de serviços públicos, como no caso das empresas que realizam o transporte coletivo em Sorocaba, é o motivo pelo qual posteriormente à ADIN 2201657-03.2016.8.26.0000 (julgada em 15/03/2017), é que **encontramos casos parecidos, que também tratam de obrigações para concessionários de transporte público**, em que se entendeu pela **CONSTITUCIONALIDADE de leis de iniciativa parlamentar, que fixem obrigações para os concessionários:**



CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

SECRETARIA JURÍDICA

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Lei nº 5.197, de 15 de dezembro de 2016, do Município de Mauá, que “institui no Município de Mauá a “PARADA SEGURA” para mulheres no horário das 22 horas às 06 horas, nos itinerários das linhas de ônibus existentes no município, e dá outras providências”. Norma que impõe conduta às empresas concessionárias de transporte coletivo municipal. Ausência de vício de iniciativa. Não violação, ademais, do princípio da separação de poderes, nem invasão da esfera da gestão administrativa. Diploma, por fim, que não gera ou acarreta aumento de despesas ao Município. Precedentes do Órgão Especial. Inconstitucionalidade não configurada. Ação julgada improcedente, revogada a liminar. [SÃO PAULO. Tribunal de Justiça de SP. Adin nº 2034559-56.2017.8.26.0000. Órgão Especial. Rel. Des. João Carlos Saletti. Julgado em 18/10/2017]. (g.n.)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI Nº 8.502, DE 14 DE FEVEREIRO DE 2017, DO MUNICÍPIO DE FRANCA QUE “CRIA O PROGRAMA PARADA SEGURA, REFERENTE AO DESEMBARQUE DE MULHERES, IDOSOS OU PESSOAS COM MOBILIDADE REDUZIDA NO TRANSPORTE COLETIVO URBANO NO MUNICÍPIO DE FRANCA, EM PERÍODO NOTURNO”. PROCESSO LEGISLATIVO. VÍCIO DE INICIATIVA INOCORRENTE. NORMA QUE NÃO TRAZ QUALQUER INGERÊNCIA NO SISTEMA DE TRANSPORTES. MERA DETERMINAÇÃO DE PARADA PARA DESEMBARQUE, NO PERÍODO NOTURNO, FORA DOS PONTOS PREVIAMENTE PROGRAMADOS, EM BENEFÍCIO DE MULHERES, IDOSOS OU PESSOAS COM MOBILIDADE REDUZIDA. CONSTITUCIONALIDADE RECONHECIDA. TRANSPORTE COLETIVO QUE PERMANECERÁ NOS TRAJETOS ESTABELECIDOS EM CONTRATO. FISCALIZAÇÃO QUE, ADEMAIS, JÁ FAZ PARTE DO PODER DE GERAL DE POLÍCIA DA ADMINISTRAÇÃO. INDICAÇÃO GENÉRICA DA FONTE DE CUSTEIO QUE SE MOSTRA SUFICIENTE. CONSTITUCIONALIDADE RECONHECIDA.

Não estando a matéria objeto da norma, dentre aquelas elencadas no rol de competências privativas do Governador do Estado e, por simetria, do Prefeito Municipal (artigo 24, parágrafo 2º, c.c., artigo 47, da Constituição Estadual), relativas a direção geral da Administração, a competência é concorrente entre os Poderes, Executivo e Legislativo. Na hipótese, sem que haja ingerência no contrato administrativo de permissão/concessão, é regulada apenas a segurança de passageiros em condições de maior fragilidade, no desembarque noturno do transporte coletivo, de modo que o projeto de lei a esse respeito pode ser deflagrado por iniciativa parlamentar ou pelo próprio Executivo. Firme orientação jurisprudencial deste Colendo Órgão Especial nesse sentido. AÇÃO IMPROCEDENTE. [SÃO PAULO. Tribunal de Justiça de SP. Adin nº 2079275-71.2017.8.26.0000. Órgão Especial. Rel. Des. Amorim Cantuária. Julgado em 08/11/2017]. (g.n.)

EMENTA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Lei n. 13.707, de 12 de fevereiro de 2016, do Município de Ribeirão Preto, de iniciativa parlamentar, que "Estabelece normas para o desembarque de pessoas do sexo feminino, em período noturno, no transporte coletivo urbano, em áreas com real risco à integridade física da mulher, no Município de Ribeirão Preto" Ausência dos vícios formais alegados Matéria que não se insere dentro da competência legislativa exclusiva do Chefe do Poder Executivo, cuidando-se de competência



CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

SECRETARIA JURÍDICA

concorrente. Questão de interesse local. **Inexistência de interferência na administração municipal, tampouco impõe obrigações ao Chefe do Poder Executivo.** Precedentes deste C. Órgão Especial e também do C. STF - Ação improcedente. [SÃO PAULO. Tribunal de Justiça de SP. Adin nº 2176353-65.2017.8.26.0000. Órgão Especial. Rel. Des. Salles Rossi. Julgado em 07/02/2018]. (g.n.)

No âmbito material da proposta, ressalta-se que a proposição visa fortalecer o sistema de transporte coletivo urbano, para as próximas concessões, o que vai de acordo com a Política Nacional de Mobilidade Urbana, que institui inúmeras diretrizes nas quais este Substitutivo se baliza:

Lei Nacional nº 12.587, de 3 de janeiro de 2012.

Art. 5º A Política Nacional de Mobilidade Urbana está fundamentada nos seguintes princípios:

(...)

II - **desenvolvimento sustentável das cidades**, nas dimensões socioeconômicas e ambientais;

III - **equidade no acesso** dos cidadãos ao transporte público coletivo;

IV - **eficiência, eficácia e efetividade** na prestação dos **serviços de transporte urbano**;

(...)

IX - **eficiência, eficácia e efetividade** na **circulação urbana**. (g.n.)

Como mencionado na justificativa do Substitutivo, “*a normativa é necessária para garantir a qualidade do serviço prestado*”, fortalecendo os princípios da eficiência, eficácia e efetividade tanto do serviço transporte urbano, quanto de circulação urbana (Art. 5º, IV e IX, da Lei Nacional 12.587, de 2012).

Ademais, como **a proposição é expressa no sentido de ser aplicável apenas às próximas concessões**, caso em que se respeitará o equilíbrio econômico-financeiro do contrato, desde o início, tal aspecto será observado, uma vez previsto em edital:

Lei Nacional nº 12.587, de 3 de janeiro de 2012.

Art. 9º O regime econômico e financeiro da concessão e o da permissão do serviço de transporte público coletivo serão estabelecidos no respectivo edital de licitação, sendo a tarifa de remuneração da prestação de serviço de transporte público coletivo resultante do processo licitatório da outorga do poder público. (g.n.)



CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

SECRETARIA JURÍDICA

Por fim, salienta-se que está vigente no Município proposição sobre a mesma temática (imposição de obrigações às concessionárias do serviço de transporte coletivo urbano), qual seja, a Lei Municipal nº 10.262, de 13 de setembro de 2012, que dispõe sobre a instalação e manutenção de abrigos para pontos de ônibus do transporte coletivo do município de Sorocaba e dá outras providências, em cuja tramitação também houve manifestação favorável desta Secretaria Jurídica.

No entanto, apenas **quanto à melhor técnica legislativa**, recomenda-se a **correção dos termos “Artigos”, pela sigla “Art.”**, conforme exigência do art. 10, I, da Lei Complementar Nacional nº 95, de 04 de fevereiro de 1998.

Por fim, ressalta-se que a **eventual aprovação** do Substitutivo dependerá de **manifestação favorável da maioria dos votos, presente a maioria absoluta dos membros**, conforme o art. 162 do Regimento Interno.

Ante o exposto, observada as ressalvas de técnica legislativa, **nada a opor**.

É o parecer.

Sorocaba, 29 de março de 2019.

LUCAS DALMAZO DOMINGUES
Diretor de Divisão de Assuntos Jurídicos

De acordo:

MARCIA PEGORELLI ANTUNES
Secretária Jurídica