

A autoria da presente Proposição é do nobre Vereador José Antonio Caldini Crespo.

Trata-se de PL que “estabelece política pública de transporte coletivo urbano do município de Sorocaba, nos termos da letra "n" do inciso I do Artigo 33 da LOMS - Lei Orgânica do Município de Sorocaba, e dá outras providências”, com a seguinte redação:

A Câmara Municipal de Sorocaba decreta:

Art. 1º - Serão beneficiários do “cartão livre”, para uso no sistema público de transporte coletivo urbano do município de Sorocaba, sem pagamento de tarifa, os usuários socioeconomicamente carentes, residentes no município, que possuam comprometimento de locomoção e/ou necessidade de apoio para uso dos ônibus, e os considerados em situação especial.

Parágrafo único. A concessão do benefício será permanente no caso de deficiência definitiva e revalidada anualmente, se a deficiência for transitória, e em todos os casos dependerá de prévia avaliação da autoridade competente.

Art. 2º Para fins do artigo 1º serão considerados usuários especiais:

I - pessoas com deficiência física (definitiva):

a) que utilizam e/ou necessitam do uso de aparelho auxiliar na sua locomoção (órtese ou prótese);

b) sequelados de acidente vascular cerebral ou outro acidente com grau de comprometimento motor avançado;

c) que tiveram membros amputados;

d) que apresentam limitações comprometendo os membros superiores e inferiores, decorrentes de patologias (poliomielite, paralisia cerebral e outros).

II - pessoas com deficiência visual grave (definitiva);

III - pessoas com deficiência auditiva grave (definitiva);

IV - pessoas com deficiência mental grave (definitiva);

V - pessoas portadoras de doenças ortopédicas e outras (transitória):

a) as que apresentem comprometimento temporário dos membros inferiores e/ou superiores, desde que em tratamento fisioterápico;

b) as que realizam tratamento radioterápico e/ou quimioterápico;

c) as portadoras de sequelas decorrentes de procedimentos cirúrgicos.

VI - pessoas obesas, que apresentem quadro de obesidade mórbida com índice de massa corporal igual ou superior a 40 (quarenta) (transitória);

VII - pessoas com insuficiência renal, que se submetem a hemodiálise por no mínimo três dias na semana (transitória);

VIII - acompanhantes dos usuários especiais.

§ 1º - Para avaliação da condição de usuário especial, o interessado deverá apresentar o respectivo atestado assinado por médico especialista da área, onde constem a deficiência, o grau e o CID – Código Internacional de Doença.

§ 2º - Para avaliação da condição de acompanhante, o interessado deverá apresentar atestado médico indicativo dessa necessidade, assinado pelo médico que atestou a condição de usuário especial do acompanhado.

Art. 3º As despesas com a execução da presente Lei correrão por conta de verba orçamentária própria.

Art. 4º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Verificamos que o Decreto nº 21.124, de 10 de abril de 2014 regulamenta a concessão do cartão livre aos usuários especiais do transporte coletivo urbano de Sorocaba. Este PL contempla basicamente os mesmos usuários, porém não sana o vício de iniciativa em projetos que conferem gratuidade, pois matéria sobre serviços públicos, como é o caso da prestação do transporte público coletivo, é de iniciativa legislativa privativa do Senhor Prefeito Municipal. Analisaremos, portanto, a matéria:

Com efeito, examinando-se a Constituição Federal acerca do assunto, encontramos no art. 61, § 1º, inciso II, letra “b”, a seguinte disposição:

“Art. 61. (...)

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

(...)

II – disponham sobre:

(...)

b) – organização administrativa e judiciária, matéria tributária e orçamentária, serviços públicos e pessoal da administração dos territórios” (g.n.).

Dispõe a Constituição Federal:

Art. 84. Compete privativamente ao Presidente da República:

I -...

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

A Lei Orgânica do Município de Sorocaba estabelece o seguinte:

“Art. 61. Compete privativamente ao Prefeito:

I - ...

VIII – dispor sobre a organização e o funcionamento da Administração municipal, na forma da lei; ”

A Constituição do Estado de São Paulo reza que os serviços públicos, no caso o transporte coletivo urbano, serão remunerados por tarifa:

Art. 120 - Os serviços públicos serão remunerados por tarifa previamente fixada pelo órgão executivo competente, na forma que a lei estabelecer.

Sobre tarifa, assim define Hely Lopes Meirelles, em Direito Municipal Brasileiro, 15ª edição, p. 166:

“A tarifa é o preço público que a administração fixa, prévia e unilateralmente, por ato do executivo, para as utilidades e serviços industriais prestados diretamente por seus órgãos ou indiretamente por seus delegados – concessionários ou permissionários, sempre de caráter facultativo para os usuários. Nisto se distingue a tarifa da taxa, porque enquanto esta é obrigatória para os contribuintes, aquela (a tarifa) é facultativa para os usuários: a tarifa é um preço tabelado pela Administração; a taxa é a imposição fiscal, é um tributo”.

Ainda a CONAM, sobre as tarifas, assim se posicionou:

SERVIÇOS PÚBLICOS. TARIFAS. INICIATIVA PRIVATIVA. PREFEITO.

Os serviços públicos são remunerados por tarifas, que não se confundem com a natureza tributária das taxas, cuja disciplina deve ser feita tão-somente pelo Chefe do Poder Executivo.

Na Ação direta de inconstitucionalidade nº 994.09.226035-8 - Leis Municipais nº 4.464/12.09.1994 e 5.524/04.07.2001, que alteram a de nº 3.854/29.10.1990, todas do Município de Franca e que dispõem sobre a prestação dos serviços de transporte coletivo:

As leis em comento deveras padecem de vício de iniciativa, haja vista que, longe de tratar de matéria de interesse local, em verdade dizem com o gerenciamento da prestação de serviços públicos no Município, in casu o da prestação do serviço de transporte coletivo, de competência do Poder Executivo, que em contrapartida detém

iniciativa exclusiva para propor as leis que venham a dispor sobre a organização e a execução daqueles. (g.n.).

Este Plenário de há muito vem decidindo nesse sentido, ainda valendo destacar ser desimportante a circunstância de tê-las promulgado o alcaide, vez que, "Se a Câmara, desatendendo à privatividade do Executivo para esses projetos, votar e aprovar lei sobre tais matérias, caberá ao Prefeito vetá-las por inconstitucionais. Sancionadas e promulgadas que sejam, nem por isso se nos afigura que convesçam do vício inicial, porque o Executivo não pode renunciar às prerrogativas institucionais, inerentes às suas funções, como não pode delegá-las ou aquiescer em que o Legislativo as exerça" (Ação Direta de Inconstitucionalidade de Lei n. 13.882-0 – São Paulo - Relator: Márcio Bonilha - 04.03.94).

Anoto que também se revelam inconstitucionais os atos normativos hostilizados, por não preverem a fonte dos recursos que pagarão o transporte gratuito dos passageiros de que tratam. Afinal, como não se cansou de repetir o eminente Desembargador OSCARLINO MOELLER quando aqui se pôs a abater leis congêneres, na gratuidade do transporte interfere nas despesas públicas, restringindo as disponibilidades do Poder Executivo, o que exige a previsão orçamentária, inexistente e viciada pela iniciativa da lei pelo Poder Legislativo.

Em que medida tal interferência se dá? Na exata de que, quando se institui isenção para o uso do transporte coletivo urbano municipal, em verdade está se instituindo um programa de favorecimento que demanda a previsão dos encargos respectivos no orçamento (CE, art. 176, I), mesmo porque, como diz velho ditado anglo-saxão, there isn't free lunch (não existe almoço grátis).

E, sendo essa a realidade, ou se repassa o custo daquela aos passageiros pagantes do serviço de transporte, ou o suporta a concessionária desse, ou o próprio poder concedente deverá com ele arcar, mediante a concessão de subsídios capazes de garantir seja aquele prestado sem a ruína da sua prestadora, porquanto na fixação das tarifas de serviços públicos concedidos, como é o transporte, é delimitada na

sua extensão e tem fixados os seus pressupostos objetivos com a preocupação de fazer com que tais tarifas não sejam demasiadas (injustas) e possa haver uma retribuição correta à remuneração do capital", de modo que, quanto maior for o universo de favorecidos pela isenção, menor será a possibilidade de refleti-la na tarifa e ingente será necessidade de subsidiar a concessão, "o que implica, sem dúvida nenhuma, em aumento de despesas".

Conclui-se que a presente Proposição, versa sobre organização (gerenciamento) de serviço público, atividade eminentemente administrativa, de competência exclusiva do Chefe do Poder Executivo, sendo, portanto, formalmente inconstitucional este Projeto de Lei, pois, contrasta com a art. 84, II, da Constituição Federal, a qual estabelece que compete privativamente ao Chefe do Poder Executivo, a administração superior da administração, sendo que tal ditame constitucional é aplicado aos Municípios pelo princípio da simetria. E mais, este Projeto de Lei contraria o princípio da separação dos poderes, consagrado no art. 2º, da Constituição da República, bem como estabelecido no art. 5º da Constituição do Estado de São Paulo.

Diante de todo o exposto, entendemos que existe a inconstitucionalidade formal ou de vício de iniciativa em relação a este Projeto.

É o parecer.

Sorocaba, 24 de junho de 2015.

RENATA FOGAÇA DE ALMEIDA BURIA
ASSESSORA JURÍDICA

De acordo:

MARCIA PEGORELLI ANTUNES
Secretária Jurídica