



# CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

EXMO. SR. PRESIDENTE E ILMA. SECRETÁRIA LEGISLATIVA

PL 118/2022

A autoria da presente Proposição é do Nobre Vereador Cícero João da Silva.

Trata-se de Projeto de Lei, encaminhado para análise, que “*Dispõe sobre a implantação de adesivos nos veículos de transporte público para indicar a localização do ponto cego aos ciclistas e motociclistas*”.

**De plano, destaca-se que este Projeto de Lei, nos moldes propostos, não encontra respaldo em nosso ordenamento**, com base nos fundamentos que se seguem:

Constata-se que este PL visa implantar adesivos nos veículos do transporte público, para fins de sinalização de ponto cego aos ciclistas e motociclistas:

Art. 1º - Torna-se obrigatória a implantação de adesivos **nos veículos de transporte público dentro do município de Sorocaba** para indicar a localização do ponto cego aos ciclistas e motociclistas.

Art. 2º - O descumprimento do disposto nesta Lei sujeitará a concessionária de serviço público às seguintes **penalidades**:

I - Advertência, quando da primeira autuação da infração; e

II - **Multa**, a partir da segunda autuação.

§ 1º A **multa** prevista no inciso II não deverá ser inferior a **100 (Cem) Unidades Fiscais do Estado de São Paulo UFESPs**.

Art. 3º - As despesas decorrentes da presente Lei correrão por conta de dotações orçamentárias próprias, suplementadas oportunamente se necessário, sendo consignadas nos orçamentos futuros.

Art. 4º - **Caberá ao Poder Executivo regulamentar** a presente Lei em todos os aspectos necessários para a sua efetiva aplicação, **inclusive quanto ao modelo de adesivo utilizado**.

Art. 5º - Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

**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**



# CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

**São Paulo**, acerca das leis municipais que instituem obrigações a concessionários de serviços públicos, especialmente os de transporte coletivo.

Antigamente, o Tribunal de Justiça de SP entendia pela **inconstitucionalidade de imposição de normas de iniciativa parlamentar, aos concessionários de serviços públicos**, sendo que, **ainda entende desta forma, no que diz respeito à imposição de regras aos contratos vigentes** (vide Adins: 2033661-38.2020.8.26.0000; 2197671-02.2020.8.26.0000; 2234120-90.2019.8.26.0000; 2108197-54.2019.8.26.0000 e 2186.030-85.2018.8.26.0000).

No entanto, **no que diz respeito à imposição de regras futuras, isto** é, a serem observadas nos demais contratos de concessão de serviço público de transporte coletivo, **nada há de ilegal**, uma vez que tal restrição não consta do rol de matérias de iniciativa privativa do Chefe do Executivo, constituindo então, em política pública municipal que, **caso aprovada previamente à concessão, sem afetar o equilíbrio econômico-financeiro, poderia ser seguida**.

Chega-se a essa conclusão, pois da simples leitura dos **dispositivos** que tratam das **causas de competência privativa** do Chefe do Executivo, **em nenhuma consta 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 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:



# CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

- 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)

A jurisprudência favorável à tese:

**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



# CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

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 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.)

Desta forma, **no aspecto material da proposição, nos termos propostos, como se trata de norma a ser aplicada imediatamente aos concessionários públicos** (art. 1º, do PL),



# CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

destaca-se que **a proposição viola justamente o equilíbrio econômico-financeiro dos contratos**, posto que quando da celebração dos contratos vigentes, não foi considerado os termos exigidos por este PL, o que pode demandar **oneridade excessiva**, prejudicando inclusive a **política de preços da tarifa**, face à necessidade de padronização da frota do transporte público, violando a **Separação de Poderes**.

Frisa-se que, **o serviço de transporte público é prestado mediante contrato** do Executivo com a iniciativa privada, **não existindo respaldo para que o Legislativo imponha obrigação acessória ao concessionário**, sob cominação de multa, desconsiderando o contrato firmado entre as partes para prestação do mesmo serviço.

Destaca-se infra o constante no Decreto regulamentador sob a operacionalização do transporte coletivo:

DECRETO Nº 17.992, DE 22 DE DEZEMBRO DE 2009.  
DISPÕE SOBRE O REGULAMENTO DO TRANSPORTE COLETIVO DO MUNICÍPIO DE SOROCABA E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.

**Art. 18** Os serviços serão executados conforme padrão de qualidade estabelecido pela URBES.

**Art. 19** **A formalização da relação entre as operadoras e a URBES será feita por contrato e seus aditamentos.**

Art. 39 As **empresas operadoras deverão uniformizar a identificação de sua frota no tocante à cores, desenhos e outros itens definidos pela URBES**, em documento que será considerado parte integrante do contrato, devendo o veículo apresentar: (...)  
(g.n.)

Assim, nota-se que o decreto regulamentador, no que diz respeito ao transporte público municipal, confere a competência de padronização da frota à Urbes, sendo que, **por mais que inexistia reserva legal para dispor sobre tal assunto, contudo, o PL não poderá afetar as relações jurídicas vigentes**, como por exemplo:

- contrato firmado através da **Concorrência nº 01/2020 CPL nº 0105/2020**, com a **City Transportes Urbano Global Ltda**;



# CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

- contratos firmados através da **Concorrência nº 02/2019 CPL nº 024/2019**, com o **Consórcio Mobility Transportes**;
- contrato firmado através da **Concorrência 01/2015 CPL 025/2015**, com **BRT-Sorocaba Concessionária de Serviços Públicos SPE-S.A.**

Portanto, é natural que as empresas prestadoras do serviço público de transporte coletivo, atentem-se às cláusulas dos contratos vigentes, e do respectivo regulamento, uma vez que foram por essas obrigações que responsabilizaram, e somente podem ter tais condições alteradas, mediante aditivos contratuais, e observada a manutenção do equilíbrio econômico-financeiro do contrato:

LEI Nº 8.666, DE 21 DE JUNHO DE 1993

**Art. 58. O regime jurídico dos contratos administrativos** instituído por esta Lei **confere à Administração**, em relação a eles, a **prerrogativa de:**

**I - modificá-los, unilateralmente**, para melhor adequação às finalidades de interesse público, **respeitados os direitos do contratado;**

[...]

§ 2º Na hipótese do inciso I deste artigo, **as cláusulas econômico-financeiras do contrato deverão ser revistas para que se mantenha o equilíbrio contratual.**

LEI Nº 8.987, DE 13 DE FEVEREIRO DE 1995.

Art. 9º A tarifa do serviço público concedido será fixada pelo preço da proposta vencedora da licitação e preservada pelas regras de revisão previstas nesta Lei, no edital e no contrato.

[...]

§ 2º **Os contratos poderão prever mecanismos de revisão das tarifas**, a fim de **manter-se o equilíbrio econômico-financeiro.**

[...]

§ 4º Em havendo **alteração unilateral do contrato que afete o seu inicial equilíbrio econômico-financeiro**, o **poder concedente deverá restabelecê-lo**, concomitantemente à alteração.

Art. 10. Sempre que forem atendidas as condições do contrato, considera-se mantido seu equilíbrio econômico-financeiro.

Por fim, salienta-se que como o art. 1º do PL, utiliza uma redação aberta acerca do transporte público, é possível vislumbrar situações em que veículos dessa categoria, que realizam **linhas intermunicipais/interestaduais são regulamentados através de concessões**



# CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

**promovidas por outros entes federativos**, como o Estado de São Paulo, sendo que, a eventual imposição de multa administrativa municipal, face ao contrato de concessão de serviço público estadual, pode acarretar em **violação ao pacto federativo**:

## CONSTITUIÇÃO FEDERAL

Art. 18. A organização político-administrativa da República Federativa do Brasil compreende a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, **todos autônomos, nos termos desta Constituição.**

Por último, destaca-se que **o art. 4º do PL impõe a regulamentação da norma**, por parte do Poder Executivo, obrigação natural deste nos termos do art. 84, IV, da Constituição Federal (art. 61, IV, da LOM), sendo **recomendável a supressão** do dispositivo, de modo a evitar qualquer alegação de violação à Separação de Poderes.

Portanto, **nos termos propostos, a proposição padece de ilegalidade**, por ser atentatória às condições econômico-financeiras dos contratos de concessão de serviço público de transporte coletivo vigentes, bem como **inconstitucionalidade por risco de violação ao pacto federativo**, em face de eventual imposição de multa aos contratos de concessão realizados por outros entes federativos, no que diz respeito às rotas intermunicipais/interestaduais.

É o parecer.

Sorocaba-SP, 07 de abril de 2022.

LUCAS DALMAZO DOMINGUES  
Diretor de Divisão de Assuntos Jurídicos