



CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

PARECER JURÍDICO

PROCESSO: Projeto de Lei nº 120/2023 e Substitutivo nº 01 ao PL 120/2023

REQUERENTE: Presidente da Câmara Municipal de Sorocaba

1. RELATÓRIO:

Trata-se de Parecer Jurídico sobre Projeto de Lei de autoria do Nobre Vereador Hélio Mauro Silva Brasileiro, que *“Dispõe sobre a divulgação dos custos e base para a formulação da tarifa do transporte público urbano municipal, intermunicipal e metropolitano, e dá outras providências”* e sobre o Substitutivo nº 01 ao PL 120/2023, do mesmo autor, que *“Dispõe sobre a divulgação dos custos e base para a formulação da tarifa do SAAE – Serviço Autônomo de Água e Esgoto de Sorocaba e do transporte público urbano municipal, e dá outras providências”*.

A proposta foi encaminhada à Secretaria Legislativa para instrução quanto a sua constitucionalidade e legalidade, nos termos do art. 96 c/c art. 42, parágrafo único, da Resolução nº 322, de 18 de setembro de 2007 (Regimento Interno).

2. FUNDAMENTOS:

2.1. Competência e iniciativa:

Constata-se, preliminarmente, quanto à **competência legislativa**, que a matéria constante nos Projetos se encontra amparada pela Constituição Federal que, em seu art. 30, incisos I e V, dispôs que cabe aos Municípios a competência para legislar sobre assuntos de



CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

interesse local, assim como a competência para organizar os serviços municipais, incluindo-se o transporte urbano¹.

De forma simétrica, a Lei Orgânica Municipal reproduz a autorização legislativa constitucional em seu art. 33, o qual dispõe de forma específica:

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; (g.n.)

Além disso, **quanto à iniciativa**, observa-se atendido o disposto no art. 38 da Lei Orgânica², uma vez que a iniciativa legislativa não invade competência do Exmo. Prefeito Municipal, conforme Tema de Repercussão Geral nº 917, do Supremo Tribunal Federal:

Não usurpa a competência privativa do chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a administração pública, não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos (ARE 878.911 RG, rel. min. Gilmar Mendes, j. 29-9-2016)

Neste sentido, percebe-se que a **proposição segue a jurisprudência do E. Tribunal de Justiça de São Paulo, que entendeu pela constitucionalidade de dispositivo de Lei de Iniciativa Parlamentar que assegurava a compreensão e publicidade de todos os fatores que**

¹ 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;

² 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.



CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

influenciavam no preço da tarifa de transporte público³, destacando-se do voto do ilustre Relator:

Analisados os autos, de pronto se verifica que o primeiro artigo da norma não apresenta qualquer vício de inconstitucionalidade. **Certo que inserido em contexto legislativo que cuida da publicidade dos atos da Administração, como decorrência da transparência governamental, o que interdita a alegação de afronta aos princípios da separação dos Poderes ou da reserva da Administração.**

Referido dispositivo não interfere na gestão municipal, não desafia qualquer desses dispositivos Constitucionais. Não cria nem extingue órgãos, tampouco impõe atos de administração ao Executivo. Além disso, não trata de regime de concessão ou permissão de serviços públicos.

Exige apenas, a regra desafiada, que o Executivo publique de maneira transparente e de simples compreensão a revisão da tarifa de transporte público, com o detalhamento dos fatores que compuseram o preço da tarifa, o que nem de longe representa violação à separação dos poderes. (...) (g.n.)

Observa-se que nesta mesma decisão o E. Tribunal julgou serem inconstitucionais outros dispositivos da Lei analisada que impunham condicionantes à validade do ato administrativo que fixe ou reajuste tarifas, **situação distinta do PL 116/2023 e do Substitutivo nº 01 ao PL 116/2023**, que apenas demandam a publicidade, transparência e acesso às informações relacionadas às tarifas.

Neste mesmo sentido, o Supremo Tribunal Federal já se pronunciou sobre a inexistência de reserva de iniciativa do Chefe do Poder Executivo quanto às leis disciplinadoras de atos de publicidade do Estado:

EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MEDIDA CAUTELAR. LEI 11.601, DE 11 DE ABRIL DE 2001, DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL. PUBLICIDADE DOS ATOS E OBRAS REALIZADOS PELO PODER EXECUTIVO. INICIATIVA PARLAMENTAR. CAUTELAR DEFERIDA EM PARTE. **1. Lei disciplinadora de atos de publicidade do Estado, que independem de reserva de iniciativa do Chefe do Poder Executivo estadual, visto que não versam sobre criação, estruturação e atribuições dos órgãos da Administração**

³ TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2244015-75.2019.8.26.0000; Relator (a): Moreira Viegas; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 04/06/2020; Data de Registro: 05/06/2020



CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

Pública. Não-incidência de vedação constitucional (CF, artigo 61, § 1º, II, e). (...) (STF, ADI-MC 2.472- RS, Tribunal Pleno, Rel. Min. Maurício Correa, j. 03-05-2002). (g.n.)

Por fim, embora o PL e seu substituto prevejam a publicidade por meio eletrônico de comunicação oficial, observa-se que já se encontra em atividade a Imprensa Oficial online no âmbito do Município de Sorocaba, sendo razoavelmente possível sua adequação às ações propostas.

2.2. Aspecto material:

Destaca-se quanto à matéria que o PL e o seu substitutivo tratam fundamentalmente do direito ao acesso à informação, especialmente no tocante às informações a serem prestadas pelos órgãos públicos, conforme previsão do art. 5º, XIV e XXXIII, da Constituição Federal⁴.

Neste sentido, a publicidade dos atos é um dos princípios basilares da Administração Pública, prevendo a Constituição Federal, em seu art. 37, §3º, II, a participação do usuário e seu acesso aos registros administrativos e informações sobre os atos do governo⁵.

⁴ Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:
(...)

XIV - **é assegurado a todos o acesso à informação** e resguardado o sigilo da fonte, quando necessário ao exercício profissional;
(...)

XXXIII - **todos têm direito a receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular, ou de interesse coletivo ou geral**, que serão prestadas no prazo da lei, sob pena de responsabilidade, ressalvadas aquelas cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado;

⁵ Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos **Municípios** obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, **publicidade** e eficiência e, também, ao seguinte:
(...)

§ 3º A lei disciplinará as formas de participação do usuário na administração pública direta e indireta, regulando especialmente:
(...)

II - o **acesso dos usuários a registros administrativos e a informações sobre atos de governo**, observado o disposto no art. 5º, X e XXXIII;



CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

Além disso, o art. 273 da Constituição Estadual⁶ também prevê que a comunicação social das Ações do Estado deve prever (1) a **democratização do acesso às informações**, (2) o pluralismo e **multiplicidade das fontes de informação** e (3) a **visão pedagógica** da comunicação dos órgãos e entidades públicas, **estando o PL e seu substitutivo em sintonia tais princípios**.

Nesse passo, o art. 177 da Lei Orgânica deste Município já prevê que as tarifas do transporte público e suas eventuais revisões **demonstrarão os cálculos com transparência e simplicidade**:

Art. 177. O Município, na prestação de serviços de transporte público, fará obedecer aos seguintes princípios básicos:

(...)

III - **demonstração de todos os cálculos utilizados para composição e revisões das tarifas, observando-se em todos os casos a simplicidade na compreensão, transparência da estrutura tarifária para o usuário e publicidade do processo de revisão.** (g.n.)

Por seu turno, a Lei Municipal nº 9.664, de 14 de julho de 2011, também prevê a necessidade de demonstrar os insumos incidentes sobre as tarifas de água e transporte urbano:

Art. 1º Sempre que o SAAE - Serviço Autônomo de Água e Esgoto (SAAE) de Sorocaba e a Empresa de Desenvolvimento Urbano e Social de Sorocaba (URBES) entenderem ser **necessário majorar as tarifas de água e de transporte urbano**, respectivamente, deverão publicar essas decisões com pelo menos uma semana de antecedência e na mesma publicação, **informar quais os motivos que determinaram aquelas majorações, a relação completa dos insumos incidentes e suas variações em relação ao período anterior de vigência e a influência ponderada de cada insumo da formação do valor das respectivas tarifas.**(g.n.)

⁶ Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

(...)

§ 3º A lei disciplinará as formas de participação do usuário na administração pública direta e indireta, regulando especialmente:

(...)

II - o acesso dos usuários a registros administrativos e a informações sobre atos de governo, observado o disposto no art. 5º, X e XXXIII;



CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

2.2. Técnica Legislativa:

Quanto à técnica legislativa, conforme exposto, o **projeto de lei e seu substitutivo tratam de tema similar ao da Lei Municipal nº 9.664, de 2011**, que *“Dispõe sobre a transparência pública na majoração de tarifas de água e de transporte urbano e dá outras providências”*.

Contudo, nos termos do art. 7º, IV da Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998⁷, não é juridicamente possível que o mesmo assunto seja disciplinado por mais de uma lei, exceto se a subsequente se destinar à complementar a lei básica, com remissão expressa, ou revogue expressamente a lei anterior.

Por este motivo, **verifica-se que o PL 116/2023 é eivado de ilegalidade por contrastar com o disposto no art. 7º, IV, da Lei Complementar nº 95, de 1998.**

Por outro lado, constata-se que **o art. 5º do Substitutivo 01 ao PL 116/2023 já prevê a revogação expressa da Lei Municipal nº 9.664, de 14 de julho de 2011, sanando a ilegalidade apontada.**

Ressalta-se, por fim, que se encontra em tramitação o **Projeto de Emenda à Lei Orgânica nº 01/2023**, de autoria do Nobre Vereador Péricles Régis Mendonça de Lima, que *“Altera o parágrafo único do art.117, inclui o § 2º no art. 117 e revoga o parágrafo único do art. 118 da Lei Orgânica do Município”*, o qual trata de objeto semelhante ao do PL nº 116/2023.

⁷ Art. 7º O primeiro artigo do texto indicará o objeto da lei e o respectivo âmbito de aplicação, observados os seguintes princípios: IV - o mesmo assunto não poderá ser disciplinado por mais de uma lei, exceto quando a subsequente se destine a complementar lei considerada básica, vinculando-se a esta por remissão expressa.



CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

3. CONCLUSÃO:

Ante o exposto, opina-se pela **ilegalidade do PL 116/2023** e pela **viabilidade jurídica do Substitutivo nº 01 ao PL 116/2023**, sendo que eventual aprovação deste dependerá do voto favorável da maioria simples, nos termos do art. 162 do Regimento Interno⁸.

É o parecer.

Sorocaba, 28 de abril de 2023.

LUIS FERNANDO MARTINS GROHS
Procurador Legislativo

⁸ Art. 162. Todas as deliberações da Câmara, salvo disposição expressa em contrário, serão tomadas por maioria de votos, presente a maioria absoluta dos seus membros.