J. AO EXPEDIENTE EXTERNO
Secretaria Legislativa

Ação Direta de Inconstitucionalidade nº **2255960-20.2023.8.26.0000**

Procedente em parte para declarar inconstitucional a expressão "pessoa física" constante do inciso III do art. 2º da Lei nº 12.714/2022 com a redação promovida pela Lei nº 12.798/2023 e da expressão "pessoa física" constante dos artigos 2º, § 2º, inciso III e 6º do Decreto nº 28.592/2023.

Decisão publicada no DJE em 21/08/2024

Autenticar documento em https://sorocaba.camarasempapel.com.br/autenticidade
com identificador 3602020000000000000000037594300500000000, Documento assinado digitalmente
conforme MP n° 2.200-2/2001, que institui a Infraestrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil.

PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Registro: 2024.0000749463

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos do Direta de Inconstitucionalidade nº 2255960-20.2023.8.26.0000, da Comarca de São Paulo, em que é autor SINDICATO DAS EMPRESAS DE TRANSPORTE DE PASSAGEIROS POR FRETAMENTO E PARA TURISMO DE SOROCABA E REGIÃO - SETFRET, são réus PREFEITO DO MUNICÍPIO DE SOROCABA e PREISDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA.

ACORDAM, em Órgão Especial do Tribunal de Justiça de São Paulo, proferir a seguinte decisão: "INDEFERIRAM O PEDIDO DE INGRESSO DA ASSOCIAÇÃO ASCER DE CONDUTORES ESCOLARES E REGIÃO COMO “AMICUS CURIAE” E JULGARAM A AÇÃO PROCEDENTE EM PARTE, COM EFEITOS “EX TUNC”. V.U.", de conformidade com o voto do Relator, que integra este acórdão.

O julgamento teve a participação dos Exmos. Desembargadores FERNANDO TORRES GARCIA (Presidente), AFONSO FARO JR., JOSÉ CARLOS FERREIRA ALVES, GOMES VARJÃO, FRANCISCO LOUREIRO, XAVIER DE AQUINO, DAMIÃO COGAN, VICO MAÑAS, ADEMIR BENEDITO, CAMPOS MELLO, VIANNA COTRIM, FÁBIO GOUVÊA, MATHEUS FONTES, AROLDO VIOTTI, RICARDO DIP, FIGUEIREDO GONÇALVES, LUCIANA BRESCIANI, LUIS FERNANDO NISHI, JARBAS GOMES, MARCIA DALLA DÉA BARONE, SILVIA ROCHA, NUEVO CAMPOS E CARLOS MONNERAT.

São Paulo, 14 de agosto de 2024.

RENATO RANGEL DESINANO
RELATOR
Assinatura Eletrônica

Autenticar documento em https://sorocaba.camarasempapel.com.br/autenticidade
com o identificador 3500201000000000000000037543000500000, Documento assinado digitalmente
conforme MP n° 2.200-2/2001, que institui a Infraestrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil.

Este documento é cópia do original, assinado digitalmente por RENATO RANGEL DESINANO, liberado nos autos em 15/08/2024 às 16:08 .
Para conferir o original, acesse o site https://esaj.tjsp.jus.br/pastadigital/sg/abrirConferenciaDocumento.do, informe o processo 2255960-20.2023.8.26.0000 e código wGLjryCy.

PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

ÓRGÃO ESPECIAL

Voto nº 38.800

Direta de Inconstitucionalidade nº 2255960-20.2023.8.26.0000

Comarca: São Paulo

Autor: Sindicato das Empresas de Transporte de Passageiros Por Fretamento e para Turismo de Sorocaba e Região - Setfret

Réus: Prefeito do Município de Sorocaba e Preisdente da Câmara Municipal de Sorocaba

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - Município de Sorocaba - Lei Municipal nº 12.798/2023, que dispõe sobre normas para execução de serviços de Transporte Escolar Gratuito aos alunos matriculados na Rede Municipal de Ensino de Sorocaba – Alegação de vício formal e material, diante da usurpação da competência privativa da União para legislar sobre normas gerais de licitação e contratação, bem como da violação ao princípio da igualdade, haja vista a exclusão de pessoas jurídicas para serem contratadas mediante Edital de Credenciamento – Parcial cabimento – Possibilidade de lei local editar normas específicas de licitação e contratação, bem como de suplementar as normas editadas pela União, nos limites de sua autonomia – Inteligência dos incisos I e II do artigo 30 da Constituição Federal – Norma impugnada que apenas pormenorizou regras atinentes à prestação de serviços no âmbito do Transporte Escolar Gratuito aos alunos matriculados na Rede Municipal de Ensino de Sorocaba, nos limites de sua competência – Inexistência de vício formal – Precedentes do E. STF e deste C. Órgão Especial – Por outro lado, há evidente afronta aos princípios da igualdade e proporcionalidade, pois ausente justificativa legítima apta a permitir a exclusão de pessoas jurídicas a serem contratadas por meio de credenciamento – Precedentes deste C. Órgão Especial – Declaração de inconstitucionalidade da expressão *"pessoa física"* constante do inciso III do art. 2º da Lei nº 12.714/2022, com a redação promovida pela Lei nº

Autenticar documento em https://sorocaba.camarasempapel.com.br/autenticidade com identificação 3692023000000000000000000375430000500000 Documento assinado digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infraestrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil.

Este documento é cópia do original, assinado digitalmente por RENATO RANGEL DESINANO, liberado nos autos em 15/08/2024 às 16:08 .
Para conferir o original, acesse o site https://esaj.tjsp.jus.br/pastadigital/sg/abrirConferenciaDocumento.do, informe o processo 2255960-20.2023.8.26.0000 e código wGLjryCy.

PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

12.798/2023, do Município de Sorocaba, e da expressão *"pessoa física"* constante dos artigos 2º, §2º, III, e 6º do Decreto nº 28.592/2023, do Município de Sorocaba, por arrastamento – Indeferida a participação de terceiro na qualidade de *amicus curiae* – AÇÃO PARCIALMENTE PROCEDENTE.

Trata-se de *"ação direta de inconstitucionalidade c/ pedido de concessão de medida cautelar"* ajuizada pelo SINDICATO DAS EMPRESAS DE TRANSPORTE DE PASSAGEIROS POR FRETAMENTO E PARA TURISMO DE SOROCABA E REGIÃO - SETFRET em face da Lei nº 12.798/2023, do Município de Sorocaba, que *"altera a redação do art. 2º, da Lei Municipal nº 12.714, de 28 de dezembro de 2022, que dispõe sobre normas para execução de serviços de Transporte Escolar Gratuito aos alunos matriculados na Rede Municipal de Ensino de Sorocaba".*

A petição inicial aduz, em síntese, que a lei em questão, ao limitar o credenciamento apenas às pessoas físicas, para promover o transporte escolar gratuito no Município de Sorocaba, violou o artigo 117 da Constituição Estadual. Argumenta, igualmente, que houve afronta ao princípio da igualdade, pois as pessoas jurídicas foram impedidas de contratar com o município por meio de credenciamento. Adicionalmente, argui que a lei tratou de normas gerais de licitação e contratação, de modo que usurpou a competência legislativa privativa da União, conforme o artigo 22, XXVII, da Constituição Federal. Pugnou pela concessão de medida cautelar para suspender a eficácia da lei impugnada. Requer a declaração de inconstitucionalidade da Lei nº 12.798/2023 do Município de Sorocaba (fls. 1/15).

Autenticar documento em https://sorocaba.camarasempapel.com.br/autenticidade
com identificador 3600320039003400350038003A00540052004100, Documento assinado digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infraestrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil.
Documento assinado digitalmente conforme art. 4º, II da Lei 14.063/2020.

Este documento é cópia do original, assinado digitalmente por RENATO RANGEL DESINANO, liberado nos autos em 15/08/2024 às 16:08 .
Para conferir o original, acesse o site https://esaj.tjsp.jus.br/pastadigital/sg/abrirConferenciaDocumento.do, informe o processo 2255960-20.2023.8.26.0000 e código wGLjryCy.

PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

O E. Des. Décio Notarangeli concedeu a liminar, em parte, para suspensão da eficácia da expressão *"pessoa física"* constante no artigo 1º da Lei nº 12.798/2023 (fls. 67/68 e 143/144).

O requerente emendou a petição inicial a fim de requerer, igualmente, a inconstitucionalidade do Decreto Municipal Sorocabano nº 28.592/2023, que, ao regulamentar a lei impugnada, reproduziu a expressão *"pessoa física"* nesta contida (fls. 86/88).

O então relator estendeu os efeitos da liminar concedida para suspensão, por arrastamento, da eficácia da expressão *"pessoa física",* igualmente contida no art. 2º, § 2º, III, do Decreto nº 28.592, de 05 de dezembro de 2023, do Município de Sorocaba (fl. 94).

O Presidente da Câmara Municipal de Sorocaba manifestou-se pela improcedência da ação, diante da existência de parecer favorável de seu setor jurídico ao Projeto de Lei nº 390/2022 (fls. 98/101).

O Prefeito do Município de Sorocaba prestou informações, por meio das quais sustentou que (i) a Lei de Licitações não impõe que pessoas físicas e jurídicas sejam contratadas simultaneamente; (ii) o objetivo da limitação do credenciamento às pessoas físicas é *"evitar contratações com sobrepreço fora da necessidade do Município"*; e (iii) pessoas jurídicas não cumprem os requisitos previstos no Código Nacional de Trânsito para condução de transportes escolares. Afirmou ser a presente ação totalmente improcedente (fls. 156/162).

A D. Procuradoria-Geral do Estado de São Paulo, apesar de intimada, deixou de se manifestar (fl. 164).

Autenticar documento em https://sorocaba.camarasempapel.com.br/autenticidade
com identificador 3692020000000000000000000375430000000000D, documento assinado digitalmente
conforme MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infraestrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil.

Este documento é cópia do original, assinado digitalmente por RENATO RANGEL DESINANO, liberado nos autos em 15/08/2024 às 16:08 .
Para conferir o original, acesse o site https://esaj.tjsp.jus.br/pastadigital/sg/abrirConferenciaDocumento.do, informe o processo 2255960-20.2023.8.26.0000 e código wGLjryCy.

PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Parecer da D. Procuradoria-Geral de Justiça, opinando pela procedência parcial do pedido para *“declarar a inconstitucionalidade da expressão “pessoa física” constante do inciso III do art. 2º da Lei nº 12.714, de 28 de dezembro de 2022, com a redação promovida pela Lei nº 12.798, de 12 de maio de 2023, do Município de Sorocaba, e da expressão “pessoa física” constante do inciso III do § 2º do art. 2º do Decreto nº 28.592, de 05 de dezembro de 2023, do Município de Sorocaba, por arrastamento”*, ante a existência de vício material (fls. 170/179).

Sobreveio requerimento da ASSOCIAÇÃO ASCER DE CONDUTORES ESCOLARES E REGIÃO para participação na qualidade de *amicus curiae* (fls. 183/187).

É o relatório.

PASSO A VOTAR.

Inicialmente, rejeito a participação da ASSOCIAÇÃO ASCER DE CONDUTORES ESCOLARES E REGIÃO como *amicus curiae*.

É certo que, *“considerando a relevância da matéria, a especificidade do tema objeto da demanda ou a repercussão social da controvérsia”*, o relator pode admitir a participação de *“pessoa natural ou jurídica, órgão ou entidade especializada, com representatividade adequada”* (CPC, art. 138).

Na hipótese, contudo, a matéria já está suficientemente madura e delimitada para julgamento, de modo que a participação de terceiro é desnecessária.

Autenticar documento em https://sorocaba.camarasempapel.com.br/autenticidade
com o identificador [illegible]. Documento assinado digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infraestrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil.

Este documento é cópia do original, assinado digitalmente por RENATO RANGEL DESINANO, liberado nos autos em 15/08/2024 às 16:08 .
Para conferir o original, acesse o site https://esaj.tjsp.jus.br/pastadigital/sg/abrirConferenciaDocumento.do, informe o processo 2255960-20.2023.8.26.0000 e código wGLjryCy.

PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Conforme abalizada doutrina, *"nos casos em que o relator entender que as meras alegações do autor e dos demais sujeitos processuais já são suficientes ao necessário esclarecimento das questões para um julgamento de qualidade, deverá indeferir a intervenção do amicus curiae"* (NEVES, Daniel Amorim Assumpção. Manual de Direito Processual Civil, 15 ed, 2023, p. 276).

No mesmo sentido, este C. Órgão Especial:

> *"INCIDENTE DE ARGUIÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE – Artigos 28 e 29 da Lei nº 13.846/2016 do Município de Ribeirão Preto que proíbe a exposição ou permanência de cães e gatos destinados à venda, nas dependências dos 'pet shops' e estabelecimentos congêneres – **Intervenção de terceiros como 'amicus curiae' – Desnecessidade - Matéria objeto do incidente que se afigura suficientemente delimitada – Causa madura para julgamento – Indeferimento do pedido** – MÉRITO – Norma impugnada que, ao restringir a exposição de animais domésticos (cães e gatos) por 'pet shops', casas de banho e tosa e casas de venda de razões e produtos veterinários, prejudica o desempenho da atividade comercial de tais estabelecimentos – Ausência de interesse local relevante a justificar a intervenção legislativa suplementar pelo Município – Proteção ao meio ambiente cuja competência legislativa é concorrente entre União Estados e Distrito Federal – Usurpação de competência, por contrariedade ao entendimento consolidado pelo STF em julgamento com repercussão geral (Tema 145) – Ademais, violação ao princípio da livre iniciativa ao exercício da atividade econômica – Inconstitucionalidade formal e material constatadas – Precedentes – INCIDENTE ACOLHIDO."* (TJSP; Incidente De Arguição de Inconstitucionalidade Cível 0022866-02.2023.8.26.0000; Relator (a): Luis Fernando Nishi; Órgão Julgador: Órgão Especial; Foro de Ribeirão Preto - 1ª Vara da Fazenda Pública; Data do Julgamento: 29/11/2023; Data de Registro: 30/11/2023)

Autenticar documento em https://sorocaba.camarasempapel.com.br/autenticidade com identificação 169202309030036000000037043000000000 Documento assinado digitalmente conforme MP n° 2.200-2/2001, que institui a Infraestrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil.

Este documento é cópia do original, assinado digitalmente por RENATO RANGEL DESINANO, liberado nos autos em 15/08/2024 às 16:08 .
Para conferir o original, acesse o site https://esaj.tjsp.jus.br/pastadigital/sg/abrirConferenciaDocumento.do, informe o processo 2255960-20.2023.8.26.0000 e código wGLjryCy.

PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

> *"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Lei Complementar Municipal de Embu das Artes n.º 484/22, que dispõe sobre a criação do cargo de Educador Docente Infantil e a progressão funcional por capacitação dos Auxiliares de Desenvolvimento Infantil.* ***Amicus curiae. Inteligência do art. 138, caput, do CPC. Defesa de direito subjetivo. Inadmissibilidade. Não bastasse, matéria suficientemente delimitada e madura para julgamento.*** *Mérito. Transposição. Impossibilidade de provimento que propicie ao servidor investir-se, sem prévia aprovação em concurso público, em cargo que não integra a carreira na qual anteriormente investido. STF, Súmula Vinculante n.º 43. Não bastasse, texto impugnado que dispõe sobre diretrizes e bases da educação. Competência privativa da União. Inteligência do art. 22, inc. XXIV, da CF. Parâmetro de constitucionalidade que deve ser admitido consoante a inteligência do art. 144 da CE. Inconstitucionalidade formal. Precedentes deste C. Órgão Especial. Modulação. Razões de segurança jurídica, de excepcional interesse social e de risco à continuidade do serviço público apenas em relação aos Auxiliares de Desenvolvimento Infantil dedicados à educação infantil que obtiveram a habilitação necessária ao exercício das atividades docentes no prazo de cinco anos da promulgação da Lei n.º 9.424, de 24.12.96. Observação sobre a irrepetibilidade dos valores recebidos de boa-fé pelos servidores. Ingresso do "amicus curiae" indeferido e pedido procedente, com observação."* (TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2013443-81.2023.8.26.0000; Relator (a): Tasso Duarte de Melo; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 23/08/2023; Data de Registro: 24/08/2023)

Portanto, indefiro o pedido de participação da ASSOCIAÇÃO ASCER DE CONDUTORES ESCOLARES E REGIÃO como *amicus curiae.*

Superada tal questão, passo ao exame de mérito.

Autenticar documento em https://sorocaba.camarasempapel.com.br/autenticidade
com identificador 3692022000000000000000000375430000000000 Documento assinado digitalmente
conforme MP n° 2.200-2/2001, que institui a Infraestrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil.

Este documento é cópia do original, assinado digitalmente por RENATO RANGEL DESINANO, liberado nos autos em 15/08/2024 às 16:08 .
Para conferir o original, acesse o site https://esaj.tjsp.jus.br/pastadigital/sg/abrirConferenciaDocumento.do, informe o processo 2255960-20.2023.8.26.0000 e código wGLjryCy.

PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Cuida-se de Ação Direta de Inconstitucionalidade ajuizada pelo Sindicato das Empresas de Transporte de Passageiros por Fretamento e para Turismo de Sorocaba e Região – SETFRET, com o intuito de que se reconheça a inconstitucionalidade da Lei nº 12.798/2023, do Município de Sorocaba, promulgada com a seguinte redação:

> *"Art. 1º O art. 2º, da Lei Municipal nº 12.714, de 28 de dezembro de 2022, passa a conter a redação a seguir, sendo acrescido respectivamente do inciso III, renumerado o parágrafo único para § 1º e acrescido o § 2º:*
>
> *"Art. 2º O Transporte Escolar Municipal Gratuito do Município de Sorocaba constitui-se, através das modalidades a seguir:*
>
> *I - (...)*
>
> *II - passe escolar gratuito: é oferecido para os estudantes que não são contemplados pelo*
>
> *fretamento, ou;*
>
> *III - condutores credenciados: é o transporte de estudantes que se enquadram nos requisitos estabelecidos por esta Lei, com trajetos previamente definidos pelo condutor **pessoa física** contratado pela Secretaria da Educação do Município de Sorocaba por meio de Edital de Credenciamento.*
>
> *§ 1º Para o atendimento do transporte através de passe escolar gratuito, poderá ser fornecido, também, o Passe Social aos pais/responsáveis pelos alunos menores de 12 (doze) anos.*
>
> *§ 2º Os requisitos e forma para o credenciamento de condutores de que trata o inciso III, do caput, e demais características do respectivo edital serão objetos de regulamentação por meio de Decreto." (NR)*
>
> *Art. 2º As despesas decorrentes da execução desta Lei correrão por conta de dotações orçamentárias próprias da Secretaria da Educação.*
>
> *Art. 3º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação."* (g.n.)

Pretende-se, por arrastamento, a declaração de

Autenticar documento em https://sorocaba.camarasempapel.com.br/autenticidade
com identificador 3692023000000000000000000037048000000000D, documento assinado digitalmente
conforme MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infraestrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil.

Este documento é cópia do original, assinado digitalmente por RENATO RANGEL DESINANO, liberado nos autos em 15/08/2024 às 16:08 .
Para conferir o original, acesse o site https://esaj.tjsp.jus.br/pastadigital/sg/abrirConferenciaDocumento.do, informe o processo 2255960-20.2023.8.26.0000 e código wGLjryCy.

inconstitucionalidade do Decreto nº 28.592/2023 (fls. 91/92).

Basicamente, são 2 (duas) as teses que fundamentam o pedido de inconstitucionalidade: (i) vício formal caracterizado pela usurpação da competência privativa da União para legislar sobre normas gerais de licitação e contratação; e (ii) vício material por afronta ao princípio da igualdade, haja vista a exclusão de pessoas jurídicas para contratarem via credenciamento.

De proêmio, não se vislumbra a propalada usurpação de competência, tendo em vista que a norma questionada não dispõe sobre normas gerais de licitação e contratação.

Realmente, o art. 22, XXVII, da Constituição Federal atribui competência privativa à União para legislar sobre normas gerais de licitação e contratação:

> *"Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre:*
>
> *XXVII - normas gerais de licitação e contratação, em todas as modalidades, para as administrações públicas diretas, autárquicas e fundacionais da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, obedecido o disposto no art. 37, XXI, e para as empresas públicas e sociedades de economia mista, nos termos do art. 173, § 1°, III;"*

Como se observa, no entanto, a competência privativa da União é restrita à edição de normas gerais e, assim, não inibe a competência do Município para legislar sobre a matéria de maneira suplementar e para, por meio de norma específica, atender às

Autenticar documento em https://sorocaba.camarasempapel.com.br/autenticidade
com identificador 3692023000000000000000000037043000000000D, documento assinado digitalmente
conforme MP n° 2.200-2/2001, que institui a Infraestrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil.

Este documento é cópia do original, assinado digitalmente por RENATO RANGEL DESINANO, liberado nos autos em 15/08/2024 às 16:08 .
Para conferir o original, acesse o site https://esaj.tjsp.jus.br/pastadigital/sg/abrirConferenciaDocumento.do, informe o processo 2255960-20.2023.8.26.0000 e código wGLjryCy.

peculiaridades locais.

Aos Municípios, portanto, é atribuída a missão constitucional de legislar sobre assuntos de interesse local e de suplementar a legislação federal e estadual no que couber, nos termos do artigo 30, incisos I e II, da Magna Carta:

> *"Art. 30. Compete aos Municípios:*
>
> *I - legislar sobre assuntos de interesse local;*
> *II - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber;"*

Confira-se, a esse respeito, lição da mais abalizada doutrina:

> *"Interesse local não é interesse exclusivo do Município, não é interesse privativo da localidade, não é interesse único dos munícipes [...]. Não há interesse municipal que não seja reflexamente da União e do Estado-Membro, como também não há interesse regional ou nacional que não ressoe nos municípios, como partes integrantes da federação brasileira. O que define e caracteriza interesse local, inscrito como dogma constitucional é a preponderância do interesse do Município sobre o do Estado ou da União."* (MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Municipal Brasileiro. 11ªed., atualizada por Célia Marisa Prendes e Márcio Schneider Reis, São Paulo: Malheiros, 2003, p. 107, g.n.)

Dessa forma, é possível que o Município edite normas específicas sobre licitação e contratação, nos limites de sua autonomia.

A jurisprudência do E. Supremo Tribunal Federal é no mesmo sentido:

Autenticar documento em https://sorocaba.camarasempapel.com.br/autenticidade
com identificação 165202309030365909303704380650000 0 Documento assinado digitalmente
conforme MP n° 2.200-2/2001, que institui a Infraestrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil.

Este documento é cópia do original, assinado digitalmente por RENATO RANGEL DESINANO, liberado nos autos em 15/08/2024 às 16:08 .
Para conferir o original, acesse o site https://esaj.tjsp.jus.br/pastadigital/sg/abrirConferenciaDocumento.do, informe o processo 2255960-20.2023.8.26.0000 e código wGLjryCy.

PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

> *"Quanto à competência dos Estados, Distrito Federal e Municípios para legislarem sobre licitação e contratação pública, a jurisprudência deste Supremo Tribunal Federal consolidou-se no sentido de serem os entes competentes no tema que respeite às regras específicas, a dizer, para além do que for norma geral. Em qualquer coisa, há de se aterem eles aos princípios constitucionais da Administração Pública e às normas gerais, sendo a finalidade, no caso dos Municípios, o atendimento às peculiaridades locais.* ***Esse o modelo de federação constitucionalmente adotado, autorizador a Estados, Distrito Federal e Municípios da competência legislativa suplementar em matéria de licitação e contratação pública, respeitadas as normas gerais estabelecidas pela União****."* (RE 910552/MG, Plenário, DJe 09.08.2023) (g.n.)

> *"Registre-se, entretanto, que* ***a competência da União é restrita a normas gerais de licitação e contratação. Isto quer dizer que os Estados e os Municípios também têm competência para legislar a respeito do tema:*** *a União expedirá as normas gerais e os Estados e Municípios expedirão as normas específicas."* (ADI 927, Plenário, DJe 11.11.1994) (g.n.)

No caso em tela, entende-se, na esteira do Parecer da D. Procuradoria, que a lei local *"limitou-se a pormenorizar a execução de serviços de transporte escolar gratuito aos alunos matriculados na rede pública municipal de ensino, nos limites da autonomia local para disciplinar o assunto, à luz dos arts. 18 e 30, I, II, V e VI da Carta Federal"*.

Desse modo, considerando que a lei munícipe não tangencia os termos da Lei Federal nº 14.133/2021, impossível falar em usurpação da competência privativa da União para legislar sobre normas gerais de licitação e contratação.

Autenticar documento em https://sorocaba.camarasempapel.com.br/autenticidade
com identificador 3692020000000000000000000375430000000000D, documento assinado digitalmente
conforme MP n° 2.200-2/2001, que institui a Infraestrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil.

Este documento é cópia do original, assinado digitalmente por RENATO RANGEL DESINANO, liberado nos autos em 15/08/2024 às 16:08 .
Para conferir o original, acesse o site https://esaj.tjsp.jus.br/pastadigital/sg/abrirConferenciaDocumento.do, informe o processo 2255960-20.2023.8.26.0000 e código wGLjryCy.

Quanto à insurgência específica de que a lei local não poderia impor restrições de participação à contratação pela Administração Pública, o E. Supremo Tribunal Federal já decidiu, no âmbito do Tema 1001 (Limites da competência legislativa municipal em matéria de contratação pública e âmbito de incidência da vedação constitucional ao nepotismo (restrita à contratação de mão de obra pela Administração Pública ou extensiva à celebração de contratos administrativos), que:

> *"(...) No mesmo sentido, a Primeira Turma deste Supremo Tribunal* ***assentou a possibilidade de lei municipal estabelecer restrições para contratações públicas com a Administração Pública local*** *(...)."* (RE 910552/MG, Plenário, DJe 09.08.2023)

Este C. Órgão Especial também já reputou constitucional lei municipal que dispunha sobre a participação de particulares no processo licitatório:

> *"I. Ação direta de inconstitucionalidade. Lei do Município de Mauá, que "dispõe sobre permissão da participação das cooperativas de mão de obra em licitações e contratações promovidas pela Administração Direta e Indireta do Município de Mauá".* ***II. Alegada usurpação de competência privativa da União para editar normas gerais de licitação e contratação. Inconstitucionalidade formal não verificada. Norma municipal que apenas suplementa a legislação federal. Competência do Município amparada no art. 30, II, CF. Compatibilidade com diretrizes gerais nacionais que vedam restrições ao caráter competitivo das licitações, inclusive quanto à participação de cooperativas em certames que tenham por escopo os mesmos serviços, operações e atividades previstas em seu objeto social.*** *III. Observância dos princípios constitucionais da isonomia e impessoalidade. IV. Inexistência de vício de iniciativa. Rol constitucional taxativo de iniciativas legislativas*

Autenticar documento em https://sorocaba.camarasempapel.com.br/autenticidade com o identificador [illegible], Documento assinado digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infraestrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil.

Este documento é cópia do original, assinado digitalmente por RENATO RANGEL DESINANO, liberado nos autos em 15/08/2024 às 16:08 .
Para conferir o original, acesse o site https://esaj.tjsp.jus.br/pastadigital/sg/abrirConferenciaDocumento.do, informe o processo 2255960-20.2023.8.26.0000 e código wGLjryCy.

reservadas ao Chefe do Poder Executivo. Precedentes do STF. Tema 917 de Repercussão Geral observado. V. Conteúdo normativo que não se confunde com ato concreto de administração. Não verificada ofensa à separação dos Poderes por aduzida usurpação de atividades relacionadas à organização e funcionamento da administração, à sua estrutura ou ao seu planejamento e direção. Preservada a atribuição do Executivo de implementar a lei por meio de provisões especiais, com respaldo no seu poder executor e regulamentar (cf. artigos 84, IV, CF, e 47, III, CE). VI. Pedido julgado improcedente. Liminar revogada." (TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2000268-25.2020.8.26.0000; Relator (a): Márcio Bartoli; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 24/06/2020; Data de Registro: 26/06/2020) (g.n.)

Logo, não há como reconhecer a anunciada usurpação da competência privativa da União para legislar sobre normas gerais de licitação e contratação, pois a lei local apenas pormenorizou de que forma dar-se-ia a contratação de particulares para execução do transporte escolar gratuito aos alunos matriculados na rede pública municipal de ensino.

Por outro lado, a inexistência da alegada usurpação de competência não significa que a lei em questão não padece de vício material.

Nesse ponto, razão assiste ao requerente.

A Lei nº 12.798/2023, ora impugnada, alterou a Lei nº 12.714/2022, para prever a possibilidade de contratação de **pessoas físicas**, somente, para execução do serviço de Transporte Escolar Municipal Gratuito do Município de Sorocaba por meio de Edital de Credenciamento.

Autenticar documento em https://sorocaba.camarasempapel.com.br/autenticidade
com o identificador [illegible], Documento assinado digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infraestrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil.

Este documento é cópia do original, assinado digitalmente por RENATO RANGEL DESINANO, liberado nos autos em 15/08/2024 às 16:08 .
Para conferir o original, acesse o site https://esaj.tjsp.jus.br/pastadigital/sg/abrirConferenciaDocumento.do, informe o processo 2255960-20.2023.8.26.0000 e código wGLjryCy.

PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Ao fazê-lo, porém, violou os princípios da igualdade e proporcionalidade, previstos nos artigos 111 e 144 da Constituição Estadual, pois inexiste justificativa legítima para restringir o universo de participantes disponíveis para contratação do serviço em questão por meio do credenciamento.

Com efeito, segundo o Prefeito do Município de Sorocaba, a discriminação justificar-se-ia pelo fato de que somente pessoas físicas poderiam atender aos requisitos estabelecidos pelo Código Nacional de Trânsito para condução de transporte escolares:

> *"(...) Além disso, a Lei nº 14.133/2022 prevê no seu artigo 6º, inciso XLIII, o conceito de credenciamento, nos seguintes termos:*
>
> *Art. 6º Para os fins desta Lei, consideram-se:*
> *XLIII - credenciamento: processo administrativo de chamamento público em que a Administração Pública convoca interessados em prestar serviços ou fornecer bens para que, preenchidos os requisitos necessários, se credenciem no órgão ou na entidade para executar o objeto quando convocados;*
>
> ***Ocorre que a condução de transportes escolares deve atender requisitos específicos, previstos no Código Nacional de Trânsito, dentre eles, que o condutor tenha (i) idade superior a 21 anos; (ii) ser habilitado na categoria D; (iii) não ter cometido mais um infração gravíssima nos 12 últimos meses; e (v) ser aprovado em curso especializado, nos termos da regulamentação do CONTRAN**."* (sic) (g.n.)

Ora, é evidente que uma pessoa jurídica pode prestar serviço de transporte, sem que isso signifique que ela, enquanto pessoa jurídica, é quem conduzirá o veículo, mas apenas que proverá condutores

Autenticar documento em https://sorocaba.camarasempapel.com.br/autenticidade
com identificador 3692020000000000000000000375430000000000 Documento assinado digitalmente
conforme MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infraestrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil.

Este documento é cópia do original, assinado digitalmente por RENATO RANGEL DESINANO, liberado nos autos em 15/08/2024 às 16:08 .
Para conferir o original, acesse o site https://esaj.tjsp.jus.br/pastadigital/sg/abrirConferenciaDocumento.do, informe o processo 2255960-20.2023.8.26.0000 e código wGLjryCy.

habilitados.

Não por coincidência que a Lei nº 12.714/2022, alterada pela lei ora em debate, prevê a possibilidade de contratação de empresas por meio de processo licitatório, nos seguintes termos:

> *"Art. 2º O Transporte Escolar Municipal Gratuito do Município de Sorocaba constitui-se, através de duas modalidades:*
>
> *I - fretamento: é o transporte de estudantes que se enquadram nos requisitos estabelecidos por esta Lei, com trajetos previamente definidos pela empresa contratada pela Secretaria da Educação do Município de Sorocaba, ou;"*

Isso não significa que a empresa poderá descumprir os requisitos do Código Nacional de Trânsito, mas, pelo contrário, que estes não constituem óbice à contratação de pessoas jurídicas.

No mesmo sentido, o decreto regulamentador previu o seguinte (fl. 91):

> *"**Art. 3º O Transporte Escolar Gratuito feito por meio de Transporte Fretado, compreende o traslado por ônibus, micro-ônibus, vans ou equivalentes, através de pessoa jurídica contratada pela Secretaria da Educação – SEDU, por meio de procedimento licitatório, observando os requisitos a seguir:***
>
> *I - a contratada atenderá aos critérios de Habilitação previstos na Lei de Licitações;*
>
> *II - além dos critérios de habilitação indicados no item anterior, os credenciados deverão comprovar:*
>
> *a) **observar as normas emitidas pela URBES** - Empresa de Desenvolvimento Urbano e Social de*

Autenticar documento em https://sorocaba.camarasempapel.com.br/autenticidade
com identificador 3692023000000000000000000037543000000000 Documento assinado digitalmente
conforme MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infraestrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil.

Este documento é cópia do original, assinado digitalmente por RENATO RANGEL DESINANO, liberado nos autos em 15/08/2024 às 16:08 .
Para conferir o original, acesse o site https://esaj.tjsp.jus.br/pastadigital/sg/abrirConferenciaDocumento.do, informe o processo 2255960-20.2023.8.26.0000 e código wGLjryCy.

PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

*Sorocaba **e demais órgãos competentes**, em especial o Decreto Municipal nº 25.626, de 26 de fevereiro de 2020;*

b) seguro do veículo;

c) Possuir seguro facultativo de terceiro, com cobertura para danos pessoais e materiais aos passageiros (APP)/ tripulantes e terceiros;

d) os veículos deverão ter idade máxima de fabricação não superior a 10 (dez) anos;

*e) Os veículos deverão possuir, **além do motorista**, outro profissional devidamente treinado e capacitado pela contratada vencedora, sendo este profissional denominado Monitor ou Agente de Bordo Escolar. Os monitores (ou agentes de bordo escolar) serão responsáveis pelo embarque e desembarque dos alunos, pela elaboração da lista de presença diária, assim como o monitoramento durante a viagem."*

Ou seja, é perfeitamente possível, e óbvio, a contratação de pessoas jurídicas para execução do serviço em tela, sem que isso implique desrespeito ao Código Nacional de Trânsito.

Depreende-se, então, que o legislador local foi além de suas prerrogativas constitucionais ao restringir a contratação por meio de credenciamento apenas às pessoas físicas, diante da inexistência de critério legítimo para tanto.

Resta configurada, pois, a violação aos princípios da igualdade e proporcionalidade.

Em casos análogos, assim já se posicionou este C. Órgão Especial:

"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – Expressão "residente no Município", constante no inciso I do artigo 2º da lei nº

Autenticar documento em https://sorocaba.camarasempapel.com.br/autenticidade com identificação 166202309000000000000000037048000000000D, documento assinado digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infraestrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil.

Direta de Inconstitucionalidade n.º 2255960-20.2023.8.26.0000 - São Paulo - Voto nº 38.800

Este documento é cópia do original, assinado digitalmente por RENATO RANGEL DESINANO, liberado nos autos em 15/08/2024 às 16:08 .
Para conferir o original, acesse o site https://esaj.tjsp.jus.br/pastadigital/sg/abrirConferenciaDocumento.do, informe o processo 2255960-20.2023.8.26.0000 e código wGLjryCy.

PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

8.923, de 12 de abril de 2013, bem como o artigo 1º da lei nº 9.547, de 26 de junho de 2017, que revogou o inciso II e o parágrafo 1º da mesma lei, do Município de São José dos Campos, e que regulamentam o serviço de transporte escolar do Município - Exclusão do direito de concorrerem à licitação as pessoas físicas não residentes no Município bem como as pessoas jurídicas, que restringe a competitividade nas licitações públicas, ferindo os princípios da igualdade, impessoalidade e razoabilidade – Artigos 111, 117 e 144 da Constituição Estadual – Inconstitucionalidade declarada - AÇÃO JULGADA PROCEDENTE." (TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2123276-73.2019.8.26.0000; Relator (a): Elcio Trujillo; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 13/11/2019; Data de Registro: 21/11/2019)

"Ação Direta de Inconstitucionalidade. Lei municipal que "dispõe sobre a contratação destinada à locação de veículos, que deverá exigir prévio e específico registro dos mesmos no Município e dá outras providências". Inconstitucionalidade Material. Ocorrência. Lei que cria injustificável distinção entre empresas locadoras de veículos. Exigência que não guarda relação com a garantia do cumprimento do serviço a ser contratado. Afronta à isonomia, que deve nortear os procedimentos licitatórios. Indevida restrição do universo de licitantes, dificultando o acesso da Administração à proposta mais vantajosa para o Poder Público. Precedentes do STF. Pedido julgado procedente para declarar a inconstitucionalidade da lei." (TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2170650-22.2018.8.26.0000; Relator (a): Márcio Bartoli; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 30/01/2019; Data de Registro: 08/02/2019)

Assim, a expressão *"pessoa física"* constante no artigo 1º da Lei nº 12.798/2023, do Município de Sorocaba, deve ser declarada inconstitucional.

Autenticar documento em https://sorocaba.camarasempapel.com.br/autenticidade com o identificador [illegible], Documento assinado digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infraestrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil.

Este documento é cópia do original, assinado digitalmente por RENATO RANGEL DESINANO, liberado nos autos em 15/08/2024 às 16:08 .
Para conferir o original, acesse o site https://esaj.tjsp.jus.br/pastadigital/sg/abrirConferenciaDocumento.do, informe o processo 2255960-20.2023.8.26.0000 e código wGLjryCy.

PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Verifica-se, ademais, que o Decreto nº 28.592/2023, regulamentador do serviço em questão, reproduziu a expressão *"pessoa física"* ora declarada inconstitucional, confira-se (fl. 91):

> *"Art. 2º O Transporte Escolar Gratuito, nos termos do art. 2º, da Lei Municipal nº 12.714, de 28 de dezembro de 2022, será oferecido mediante planejamento realizado no início de cada ano letivo pela Secretaria de Educação (SEDU) e as Instituições Escolares.*
> *§ 2º Será permitida a utilização de apenas uma modalidade a seguir de Transporte Escolar por estudante, definida pela Secretaria da Educação – SEDU:*
> *III - condutores credenciados: é o transporte de estudantes que se enquadram nos requisitos estabelecidos por esta Lei, com trajetos previamente definidos pelo condutor **pessoa física** contratado pela Secretaria da Educação do Município de Sorocaba por meio de Edital de Credenciamento"* (g.n.).
>
> *Art. 6º O Transporte Escolar Gratuito feito por meio de Condutores Credenciados, compreende o traslado por meio de vans, através de **pessoa física** contratada pela Secretaria da Educação – SEDU, obedecidos os requisitos a seguir, em atenção ao disposto na Lei Federal 14.133, de 1º de abril de 2021 (...)."* (g.n.)

Por guardar relação de conexão e interdependência, é o caso de declarar inconstitucional, por arrastamento, a expressão *"pessoa física"* constante dos artigos 2º, §2º, III, e 6º do Decreto nº 28.592/2023, do Município de Sorocaba.

Ante o exposto, pelo meu voto, julgo parcialmente procedente a ação para declarar, com efeitos *ex tunc*, a inconstitucionalidade da expressão *"pessoa física"* constante do inciso III do

Autenticar documento em https://sorocaba.camarasempapel.com.br/autenticidade
com identificador 3692023000000000000000000037048000500000D, documento assinado digitalmente
conforme MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infraestrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil.

Este documento é cópia do original, assinado digitalmente por RENATO RANGEL DESINANO, liberado nos autos em 15/08/2024 às 16:08 .
Para conferir o original, acesse o site https://esaj.tjsp.jus.br/pastadigital/sg/abrirConferenciaDocumento.do, informe o processo 2255960-20.2023.8.26.0000 e código wGLjryCy.

PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

art. 2º da Lei nº 12.714/2022, com a redação promovida pela Lei nº 12.798/2023, do Município de Sorocaba, e da expressão *"pessoa física"* constante dos artigos 2º, §2º, III, e 6º do Decreto nº 28.592/2023, do Município de Sorocaba, por arrastamento.

Renato Rangel Desinano
Relator

Autenticar documento em https://sorocaba.camarasempapel.com.br/autenticidade
com identificador 3692023000000000000000000037943000000000D, documento assinado digitalmente
conforme MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infraestrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil.

Este documento é cópia do original, assinado digitalmente por RENATO RANGEL DESINANO, liberado nos autos em 15/08/2024 às 16:08 .
Para conferir o original, acesse o site https://esaj.tjsp.jus.br/pastadigital/sg/abrirConferenciaDocumento.do, informe o processo 2255960-20.2023.8.26.0000 e código wGLjryCy.

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 3200390034003800300037003A005000

Assinado eletronicamente por **ISIDORO CASTELLI FILHO** em **27/08/2024 13:01**
Checksum: **0D0FC8797327968A8B8ED764CB2D00B40A9356A1AF982835690F97CF2A96B90E**

Autenticar documento em https://sorocaba.camarasempapel.com.br/autenticidade
com o identificador 3200390034003800300037003A005000, documento assinado digitalmente
conforme MP n° 2.200-2/2001, que institui a Infraestrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil.