



CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO PAULO

Secretaria Geral Parlamentar
Secretaria de Documentação
Equipe de Documentação do Legislativo

PARECER Nº 1420/2014 DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA SOBRE O PROJETO DE LEI Nº 0701/13.

Trata-se de projeto de lei, de autoria do nobre Vereador Vavá do Transporte, que dispõe sobre a permissão do uso de aparelho sonoro pelos concessionários e permissionários do sistema de transporte público, nos veículos de transporte coletivo do Município de São Paulo.

A justificativa ao projeto esclarece que, antigamente, os ônibus de nossa cidade possuíam sistema sonoro próprio, sintonizado em rádios que passavam informações e tocavam músicas, o que tornava a viagem mais prazerosa.

O projeto pode prosseguir em tramitação, eis que respaldado na competência legislativa desta Casa, prevista nos artigos 30, I, da Constituição Federal e nos artigos 13, I, e 37, caput, ambos da Lei Orgânica do Município de São Paulo.

Como bem ensina o doutrinador HELY LOPES MEIRELLES, "o que define e caracteriza o "interesse local", inscrito como dogma constitucional, é a predominância do interesse do Município sobre o do Estado ou da União" (in Direito Municipal Brasileiro, p. 111, 16ª edição).

Ademais, a propositura encontra fundamento no art. 37, caput, da Lei Orgânica Municipal, segundo o qual a iniciativa das leis cabe a qualquer membro ou Comissão Permanente da Câmara Municipal, ao Prefeito e aos Cidadãos.

O projeto encontra respaldo, ainda, no art. 175, incisos IV e VII, da Lei Orgânica do Município, os quais estabelecem, respectivamente, que a regulamentação do transporte público de passageiros deverá contemplar os direitos e os deveres dos usuários e das operadoras, considerando o conforto e a segurança dos usuários e operadores dos veículos, bem como as normas relativas às características dos veículos.

Para aprovação, a propositura deverá contar com voto favorável da maioria absoluta dos membros da Câmara, nos termos do art. 40, § 3º, V da Lei Orgânica do Município.

Ante o exposto, somos pela LEGALIDADE.

Sala da Comissão de Constituição, Justiça e Legislação Participativa, em 29.10.2014.

Goulart - PSD - Presidente - Contrário

George Hato - PMDB - Relator

Andrea Matarazzo - PSDB

Arselino Tatto (PT)

Conte Lopes (PTB)

Sandra Tadeu - DEM

VOTO VENCIDO DO VEREADOR ROBERTO TRIPOLI DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA SOBRE O PROJETO DE LEI Nº 0701/13.

Trata-se de projeto de lei, de autoria do nobre Vereador Vavá do Transporte, que dispõe sobre a permissão do uso de aparelho sonoro pelos concessionários e permissionários

do sistema de transporte público, nos veículos de transporte coletivo do Município de São Paulo.

A justificativa ao projeto esclarece que, antigamente, os ônibus de nossa cidade possuíam sistema sonoro próprio, sintonizado em rádios que passavam informações e tocavam músicas, o que tornava a viagem mais prazerosa.

Sob o aspecto estritamente jurídico, não obstante os elevados propósitos de seu autor, o projeto não reúne condições para prosseguir em tramitação e ser aprovado, pois invade seara de competência privativa do Executivo.

Com efeito, ao criar obrigação a ser observada na operação do sistema de transporte coletivo municipal, qual seja instalação de dispositivo sonoro nos veículos, a propositura caracteriza-se como ato concreto de administração, perdendo a abstração e generalidade de que se devem revestir os mandamentos legais.

Nos termos dos artigos 37, § 2º, IV e 70, XIV, ambos da Lei Orgânica do Município, a iniciativa de projeto de lei que disponha sobre organização administrativa, bem como sobre a estrutura, a organização e o funcionamento da administração municipal competem exclusivamente ao Sr. Prefeito.

Ainda a corroborar a competência privativa do Executivo relativamente à matéria veiculada no presente projeto, tem-se o art. 172 da Lei Orgânica do Município, dispondo de forma expressa incumbir à Prefeitura a gestão do sistema de transporte público municipal, o que compreende a sua regulamentação. O art. 175 da citada lei, por sua vez, dispõe que as normas relativas às características dos veículos serão objeto da regulamentação, consoante inciso VII.

Note-se que o Transporte Coletivo Público de Passageiros é serviço público essencial, cuja organização e prestação competem ao Município, conforme disposto no artigo 30, inciso V, da Constituição Federal e pode ser feito diretamente pela Prefeitura ou por terceiros, mediante o regime de concessão ou permissão, nos termos do já citado art. 172 de nossa Lei Orgânica.

Também para esta matéria tem o Prefeito iniciativa privativa para o projeto de lei, nos termos do art. 69, IX da Lei Orgânica do Município.

Em definição, concessão é contrato administrativo por meio do qual a Administração delega ao particular a gestão e a execução, por sua conta e risco, de uma atividade definida como serviço público.

Segundo o doutrinador Hely Lopes Meirelles "sendo a concessão um contrato administrativo de colaboração como é, fica sujeita a todas as imposições da Administração para os ajustes dessa natureza, especialmente à autorização por lei, à regulamentação por decreto e à escolha do concessionário em concorrência" (Licitação e Contrato Administrativo, 11ª Ed., Malheiros Editores, 1996, pág. 270 - grifo nosso).

Vê-se, portanto, que determinar as características que os veículos da frota municipal de transporte coletivo público possuirão é matéria de iniciativa legislativa privativa do Executivo, na qualidade de poder concedente da prestação do serviço público.

Neste sentido, novamente mencionamos as lições de Hely Lopes Meirelles:

"Entende-se sempre reservado ao concedente o poder de regulamentar e controlar a atuação do concessionário, desde a organização da empresa até sua situação econômica e financeira, seus lucros, o modo e a técnica da execução dos serviços, bem como fixar as tarifas em limites razoáveis e equitativos para a empresa e para os usuários.

...

Toda concessão, portanto, fica submetida a duas categorias de cláusulas: as de natureza regulamentar e as de ordem contratual. As primeiras disciplinam o modo e a forma de prestação de serviço; as segundas fixam as condições de remuneração do concessionário; por isso, aquelas são denominadas leis do serviço, e estas, cláusulas econômicas ou financeiras...

Consideram-se cláusulas regulamentares ou de serviço todas aquelas estabelecidas em lei, regulamento ou no próprio contrato visando à prestação do serviço adequado.

...

O poder de regulamentar as concessões é inerente e indisponível do concedente. Cabe ao Executivo aprovar o regulamento do serviço e determinar a fiscalização de sua execução, pela forma conveniente." (Licitação e Contrato Administrativo, 11ª Ed., Malheiros Editores, 1996, págs. 272/275, grifos nossos)

Tanto é assim que a própria Lei nº 13.241, de 12 de dezembro de 2001, que dispõe sobre a organização dos serviços do Sistema de Transporte Coletivo de passageiros na cidade de São Paulo, reza em seu artigo 11, inciso III, verbis:

"Art. 11. Decreto elaborado pelo Poder Executivo, com base em prévios estudos técnicos e econômicos, determinará em especial:

...

III - as características básicas da infraestrutura, dos equipamentos e dos veículos mais adequados para a execução do objeto de cada contrato;"

Por fim, corroborando o quanto até aqui exposto, transcreve-se abaixo segmento de duas decisões do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo em sede de Ação Direta de Inconstitucionalidade acerca do tema:

ADIN nº 148.342-0/00

"Impõe-se o decreto de integral procedência do pedido. Deveras, a lei em comento padece de vício de iniciativa, haja vista que, longe de tratar de matéria de interesse local, em verdade diz 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"□.

ADIN nº 36.183-0

"Norma específica atinente à execução de serviço de transporte público - Invasão da esfera de competência do Executivo Municipal - Criação, ademais, de despesa sem indicação de recursos para cobri-la - Infração aos artigos 5º, e 25, ambos da Constituição Estadual. Inconstitucionalidade decretada.".

Desta feita, ao invadir a esfera de competência privativa do chefe do Executivo, o texto proposto incide em inconstitucionalidade, pois viola o princípio da independência e harmonia entre os Poderes, expressamente contemplado na Constituição Federal (art. 2º), na Constituição Estadual (art. 5º) e contemplado também na Lei Orgânica do Município (art. 6º).

Pelo exposto, somos pela INCONSTITUCIONALIDADE E ILEGALIDADE, sem prejuízo do prosseguimento deste projeto na hipótese de recurso provido pelo Plenário desta Casa, nos termos do art. 79 do Regimento Interno.

Sala da Comissão de Constituição, Justiça e Legislação Participativa, em 29.10.2014.

Roberto Tripoli - PV

Este texto não substitui o publicado no Diário Oficial da Cidade em 31/10/2014, p. 95

Para informações sobre o projeto referente a este documento, visite o site www.camara.sp.gov.br.