



CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO PAULO

Secretaria Geral Parlamentar
Secretaria de Documentação
Equipe de Documentação do Legislativo

PARECER Nº 1795/2019 DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA SOBRE O PROJETO DE LEI Nº 0065/19.

Trata-se de projeto de lei, de iniciativa do nobre Vereador Ricardo Teixeira, que dispõe sobre a criação do Bilhete Único Infantil no âmbito do município de São Paulo.

De acordo com a proposta, a Prefeitura deverá criar um bilhete único específico para crianças com idade menor que 06 (seis) anos, que são isentas de pagarem a passagem. O bilhete único infantil deverá conter fotografia da criança, data de nascimento e nome dos pais ou responsável, cabendo a Secretaria Municipal de Transporte e Mobilidade dar as diretrizes necessárias para a emissão do bilhete.

De acordo com a justificativa o bilhete único infantil proporcionará condições para que as crianças possam passar normalmente pela catraca do ônibus com maior segurança e sem muitos esforços.

Sob o aspecto jurídico, na forma do Substitutivo ao final proposto, para adequar o texto ao princípio constitucional da harmonia e independência entre os Poderes, o projeto reúne condições para seguir em tramitação, eis que respaldado no regular exercício da competência legislativa desta Casa.

Com efeito, versa o projeto sobre assunto de típico interesse local, traçando norma que recai sobre a prestação de serviço público local, ambas matérias inseridas na competência legislativa do Município, nos termos do art 30, I e V, da Constituição Federal.

A matéria de fundo versada no projeto diz respeito à proteção das crianças, tema sobre o qual, igualmente, pode o Município legislar, nos termos do art. 24, XV, c/c 30, II, da Constituição Federal.

Oportuno salientar que as crianças pertencem a uma classe de sujeitos especiais assim como os idosos e as pessoas com deficiência aos quais o ordenamento jurídico determina que seja dada proteção especial.

Exatamente neste sentido dispõem o art. 227 da Constituição Federal e o art. 7º, parágrafo único da Lei Orgânica do Município, este último estabelecendo que a criança e o adolescente são considerados prioridade absoluta do Município. Também não é demais lembrar que o Estatuto da Criança e do Adolescente determina em seu art. 4º o dever do Poder Público de assegurar com absoluta prioridade a efetivação dos direitos fundamentais das crianças e adolescentes, dentre os quais se destaca o direito à dignidade e ao respeito, direitos estes que certamente podem ser viabilizados através da medida veiculada na propositura, que permitirá às crianças usufruir o direito ao transporte sem ter que se arrastar por debaixo das catracas dos ônibus.

Todavia, necessária se faz a apresentação de Substitutivo a fim de adequar o texto proposto para que não incida em inconstitucionalidade, pois ao delegar atribuição ao Prefeito e à Secretaria Municipal de Transporte e Mobilidade a propositura fere o princípio constitucional da separação dos poderes, tratando-se de norma autorizativa imprópria, isto é, autorizações por lei que o Legislativo concede ao Executivo, sem que este as tenha pedido.

De todo modo, a instituição de bilhete único infantil interfere na organização administrativa relativa ao serviço de transporte coletivo municipal, cuja gestão incumbe à Prefeitura, nos termos do artigo 172 da Lei Orgânica do Município. De forma coerente a esse

dispositivo, o citado diploma legal, em seu artigo 178, estabelece ser da competência do Poder Executivo a fixação da tarifa do referido serviço de transporte.

Por sua vez, o artigo 175, inciso XI, da Lei Orgânica, prevê que a regulamentação do sistema de transporte coletivo de passageiros contemplará as formas de subsídio, o que deve ser feito por meio de lei cujo processo legislativo deve ser deflagrado pelo Chefe do Poder Executivo municipal.

Neste ponto, oportuna a menção ao trecho do parecer exarado por Edgard Neves da Silva e publicado em Cadernos de Direito Tributário e Finanças Públicas, vol. 4, Ed. R.T., págs. 31/39, in verbis:

Resumindo, é função típica e privativa do Poder Executivo, gerir os negócios públicos e, em especial, executar os serviços públicos colocados à disposição dos indivíduos, e obras, até porque o Estado, lato sensu, pode ser considerado um grande prestador de serviços. (...)

Por este peculiar regime, pode-se afirmar que a fixação da tarifa será de privativa competência do Poder Executivo Municipal, que o deverá fazer com base em uma política própria, embasada na utilidade do serviço para a população, na figura do usuário, mormente no pertinente à sua capacidade econômica e na figura do prestador, em especial, quando o serviço é oferecido de forma indireta, descentralizada, que por ser uma empresa privada demanda um retorno remuneratório, contendo a indenização do custo e o lucro.

Sendo competência do Executivo fixar as tarifas dos serviços públicos de transporte, certo é que também será do Executivo a competência para isentar do pagamento dessa tarifa.

Convém salientar que o Tribunal de Justiça de São Paulo reiteradamente tem julgado inconstitucionais leis de iniciativa parlamentar que concedem isenção de tarifa em transporte coletivo, consoante aresto abaixo reproduzido:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Lei nº 5.069, de 24 de agosto de 2015, do Município de Mauá que dispõe sobre a criação do bilhete especial do desempregado no âmbito municipal e dá outras providências - Matéria relativa à Administração Municipal, de iniciativa reservada ao Chefe do Poder Executivo - Vício de iniciativa e violação ao princípio da separação dos Poderes - A isenção concedida não acarreta aumento ou criação de despesa pública, mas interfere diretamente na manutenção do equilíbrio econômico financeiro do contrato administrativo firmado entre o Poder Público e as empresas prestadoras do serviço de transporte - Violação aos artigos 5º, 47, incisos II, XIV e XVIII, 117, 120, 159, § único e 144, da Constituição Estadual. Pedido procedente. (TJSP, Órgão Especial, ADI 2074645-06.2016.8.26.0000, Rel. Des. Ricardo Anafe, j. 03.08.2016).

Assim, a presente propositura, ao imiscuir-se em matéria de competência privativa do Poder Executivo, violou o princípio da harmonia e independência entre os Poderes, contemplados na Constituição Federal (artigo 2º), na Constituição Estadual (artigo 5º) e também na Lei Orgânica do Município (artigo 6º).

No entanto, vislumbra-se possível a permissão legal por projeto de lei de iniciativa parlamentar a que as crianças com idade inferior a 06 (seis) anos possam adentrar o veículo de transporte público sem precisar passar pela catraca e saindo pela porta frontal do veículo de transporte, de modo a garantir a sua integridade, evitando-se eventuais acidentes, sem, contudo, estabelecer-se isenção ou criação de bilhete único infantil, previsões que se mostrariam inconstitucionais, conforme se demonstrou.

Desse modo, há apenas a facilitação de acesso ao transporte coletivo, sem, contudo, criar obrigações ao Poder Executivo e sem imiscuir-se em contrato de concessão de transporte público. Note-se que, nestes termos, a proposta vai ao encontro de julgado do Egrégio Tribunal de Justiça de São Paulo que também assegurou às gestantes o direito de não passar pela catraca, o qual pode ser aplicado, por analogia, ao caso em análise, in verbis:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - Lei municipal nº 733, de 14 de setembro de 2006, de Bertoga - Ingresso de gestantes em veículos de transporte coletivo, sem passar pela catraca Vício de iniciativa não caracterizado - Facilitação de acesso ao transporte coletivo a determinada qualidade de passageiros, de conteúdo genérico, dentro do âmbito concorrente de atuação da Câmara dos Vereadores, no intuito de atender aos interesses das gestantes - Relevante questão social - Desequilíbrio contratual - Inocorrência - Ausência de

isenção ou redução de tarifa - Impacto orçamentário incoerente - Improcedência, cassada a liminar. (TJSP, ADI 9035596- 82.2006.8.26.0000, Rel. Des. Marcus Andrade, j . 24.10.2007).

Durante a tramitação do projeto deverão ser realizadas duas audiências públicas em atenção ao disposto no art. 41, XI, da Lei Orgânica do Município.

Para ser aprovado o projeto depende de voto favorável da maioria absoluta dos membros desta Casa, nos termos do art. 40, § 3º, V, do mesmo diploma legal.

Ante o exposto, na forma do Substitutivo a seguir apresentado, somos PELA LEGALIDADE.

SUBSTITUTIVO NºDA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA AO PROJETO DE LEI Nº 0065/19.

Dispensa as crianças com idade inferior a 6 (seis) anos de passar pela catraca dos veículos de transporte coletivo urbano.

A Câmara Municipal de São Paulo DECRETA:

Art. 1º As crianças com idade inferior a 06 (seis) anos ficam dispensadas de passar pela catraca nos veículos de transporte coletivo urbano.

Art. 2º As despesas com a execução desta lei correrão por conta de dotações orçamentárias próprias, suplementadas se necessário.

Art. 3º Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão de Constituição, Justiça e Legislação Participativa, em 02/10/2019.

Caio Miranda Carneiro (PSB) - Contrário

Celso Jatene (PL)

Cláudio Fonseca (CIDADANIA)

Reis (PT)

Ricardo Nunes (MDB)

Rinaldi Digilio (REPUBLICANOS)

Rute Costa (PSD) - Relatora

Sandra Tadeu (DEM)

Este texto não substitui o publicado no Diário Oficial da Cidade em 03/10/2019, p. 116

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