CÂMARA MUNICIPAL DE
SANTO ANDRÉ

Santo André, 29 de agosto de 2022.

De: Assistente Jurídico Legislativo - 01
Para: Núcleo de Apoio Legislativo

Referencia:
Processo: nº 3878/2022
Proposição: Projeto de Lei Ordinária n° 108/2022

Autoria: Ver. Dra. Ana Veterinária

Ementa: PROJETO DE LEI CM Nº 108/2022 que dispõe sobre a possibilidade de mulheres, idosos e pessoas com deficiência desembarcarem fora do ponto de ônibus, em período noturno, no transporte coletivo urbano do Município de Santo André e dá outras providências.

DESPACHO ELETRÔNICO DE DOCUMENTOS

Fase Atual: Emissão de Parecer Prévio

Ação Realizada: Devolvido a Pedido

Descrição:
PROJETO DE LEI Nº 108/22

ÀComissão de Justiça e Redação

Senhor Presidente

Trata-se de Projeto de Lei de autoria da Vereadora Dra. Ana Veterinária dispondo sobre a possibilidade de mulheres, idosos e pessoas com deficiência desembarcarem fora do ponto de ônibus, em período noturno, no transporte coletivo urbano do Município de Santo André.

> 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**

Autenticar documento em http://camarasempapel.cmsandre.sp.gov.br/autenticidade com o identificador 3100390030003400370032003A005400, Documento assinado digitalmente conforme MP n° 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP - Brasil.

Assinado digitalmente por ANA PAULA GUIMARAES CRISTOFI:27446014890 Data: 29/08/2022 15:56:13

transporte coletivo, que tem caráter essencial;

A norma que se pretende editar se insere, efetivamente, na definição de interesse local, visto que o Projeto de Lei em análise busca estabelecer, em benefício dos usuários do transporte público municipal o direito de. Tal medida se insere na competência municipal e está alinhada aos objetivos de proteção previstos na Constituição Federal, consoante já assentou o TJRS:

> AÇÃO DIRETA DE INSCONSTITUCIONALIDADE. MUNICÍPIO DE CRUZ ALTA. LEI Nº 2.939/2018. EQUIPE MÍNIMA E **ATRIBUIÇÕES NO TRANSPORTE PÚBLICO DE PASSAGEIROS. COMPETÊNCIA DO MUNICÍPIO EM LEGISLAR SOBRE ORGANIZAÇÃO DO SERVIÇO PÚBLICO DE TRANSPORTE COLETIVO. MATÉRIA DE INTERESSE PREPONDERANTE LOCAL**. 1. O transporte público de passageiros local é da competência dos municípios, que tem legitimação para regulamentação e controle em todos os seus aspectos. 2. É constitucional a Lei Municipal de Cruz Alta nº 2.939/2018, que dispõe acerca da equipe mínima no transporte público de passageiros e prevê as atribuições do motorista e do cobrador, **tendo em vista a competência dos municípios em legislar sobre a organização e funcionamento do serviço público de transporte coletivo, questão que envolve preponderante interesse local.** Precedentes do STF. PEDIDO JULGADO IMPROCEDENTE. UNÂNIME. (AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE, Nº 70079210332, TRIBUNAL PLENO, TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO RS, RELATOR: TASSO CAUBI SOARES DELABARY, JULGADO EM: 17-12-2018).

No caso vertente a lei municipal não cria ou extingue Secretarias e órgãos da Administração Pública; não cria ou extingue cargos, funções ou empregos públicos, e não fixa a respectiva remuneração; e, finalmente, não dispõe sobre servidores públicos ou sobre militares, e tampouco sobre os respectivos regimes jurídicos - tese de Repercussão Geral nº 917 STF.

Vão nesse diapasão os precedentes do Tribunal de Justiça de São Paulo (TJSP) e os precedentes do Supremo Tribunal Federal (STF) que reconhecem a constitucionalidade de leis municipais com o mesmo propósito.

Nesse sentido, citem-se os seguintes trechos de precedentes do Plenário desta Suprema Corte, assim dispondo:

Autenticar documento em http://camarasempapel.cmsandre.sp.gov.br/autenticidade
com o identificador 3100390030003400370032003A005400, Documento assinado digitalmente conforme MP n° 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP - Brasil.

‘(...) 1. A Constituição do Brasil estabelece, no que tange à repartição de competência entre os entes federados, que os assuntos de interesse local competem aos Municípios. Competência residual dos Estados-membros --- matérias que não lhes foram vedadas pela Constituição, nem estiverem contidas entre as competências da União ou dos Municípios. 2. A competência para organizar serviços públicos de interesse local é municipal, entre os quais o de transporte coletivo [artigo 30, inciso V, da CB/88] (...)’ (ADI nº 845/AP, Relator o Ministro Eros Grau, DJe de 7/3/08).

‘(...) A Carta de 1988 estabelece as esferas de competência dos entes federados para a definição das linhas de transporte coletivo de passageiros, cabendo aos Estados as intermunicipais e aos Municípios as intramunicipais, nada impedindo, obviamente, que o serviço de transporte intermunicipal se exerça no território municipal, utilizando-se, mesmo, de logradouros que também servem de itinerário para o transporte local (...)’ (RE nº 107.337-EDv/RJ, Relator para o acórdão o Ministro Ilmar Galvão, DJ de 8/6/01).

E tampouco há que se falar em vício de iniciativa quanto à origem dessas leis, pois nenhuma delas interfere na administração pública municipal, pois se limitam, respectivamente, a disciplinar a concessão de identificação aos portadores de gratuidade legal para uso de meio de transporte público e a permitir que coletivos parem em locais diversos dos demarcados, para desembarque de passageiros portadores de deficiência.

Ora, tais diplomas legais em nada interferem com a administração pública, concernente ao transporte coletivo de passageiros, no âmbito do município de Mogi Guaçu, pois não impõem obrigações ao Chefe do Poder Executivo Municipal sobre o tema, tampouco disciplinam, de forma diversa à anteriormente existente, a forma de prestação desse serviço público, naquela cidade.

Tampouco se pode afirmar que essas leis representam alguma ameaça ao equilíbrio econômico-financeiro do contrato celebrado com as concessionárias do serviço público em tela, pois, conforme bem destacado pelo acórdão atacado, a Lei local nº 2.590/89 encontrava-se em vigor há mais de 15 anos, quando do ajuizamento da presente ação, sem que se tivesse notícia da existência de problemas desse tipo, com relação a seu cumprimento.

Autenticar documento em http://camarasempapel.cmsandre.sp.gov.br/autenticidade
com o identificador 3100390030003400370032003A005400, Documento assinado digitalmente conforme MP n° 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP - Brasil.

Correta, pois, a decisão regional, a não merecer reparos.

AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO. INTERPOSIÇÃO EM 26.06.2018. MUNICÍPIO DE DIADEMA**. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. VÍCIO DE INICIATIVA. INOCORRÊNCIA. LEI MUNICIPAL 3.310/2013 QUE ALTEROU A LEI MUNICIPAL 1.688/98. ORGANIZAÇÃO DO SERVIÇO PÚBLICO DE TRANSPORTE COLETIVO. INTERESSE LOCAL PREPONDERANTE. COMPETÊNCIA DO MUNICÍPIO. ART. 30, V, DA CF. PRECEDENTES**. PRETENSÃO DE EFEITO SUSPENSIVO NESTA SEDE RECURSAL. INVIABILIDADE. ART. 317, § 4º, DO RISTF. AGRAVO NÃO PROVIDO. 1. É constitucional a Lei Municipal 3.310/2013, que alterou a Lei Municipal 1.688/98, a qual proibiu motoristas de transportes coletivos de acumularem as funções de cobradores, tendo em vista que compete aos municípios legislarem sobre organização do serviço público de transporte coletivo em razão do preponderante interesse local envolvido. Precedentes. 2. É vedada, em regra, a concessão de efeito suspensivo nesta sede recursal, nos termos do art. 317, § 4º, do RISTF. Além disso, não há motivo excepcional, na hipótese em análise, para conferi-lo. 3. Agravo regimental a que se nega provimento, com previsão de aplicação da multa prevista no art. 1.021, § 4º, do CPC. (ARE 1109932 AgR, Relator(a): Min. EDSON FACHIN, Segunda Turma, julgado em 12/11/2018, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-248 DIVULG 21-11-2018 PUBLIC 22-11-2018)

Agravo regimental em recurso extraordinário. 2. Direito Constitucional. 3. Exigência de cobrador por lei municipal. Transporte coletivo. Competência municipal. Interesse local preponderante. 4. Precedentes em sede de controle concentrado de constitucionalidade. 5. Ausência de argumentos capazes de infirmar a decisão agravada. 6. Agravo regimental a que se nega provimento. (RE 940662-AgR, Rel. Min. Gilmar Mendes, Segunda Turma, DJe 03.05.2017)

No mesmo sentido, veja-se parte da fundamentação jurídica nas ações diretas de inconstitucionalidade (ADIs) nº 2015501-04.2016.8.26.0000 e 2030709-28.2016.8.26.0000, ambas do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo:

ADI 2015501-04.2016.8.26.0000:

Tendo por princípio que a lei tem por objeto a normatização de relações jurídicas em caráter geral e impessoal, é de se reconhecer que **a lei atacada não é invasiva da competência do Poder Executivo e nem**

Autenticar documento em http://camarasempapel.cmsandre.sp.gov.br/autenticidade
com o identificador 3100390030003400370032003A005400, Documento assinado digitalmente conforme MP n° 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP - Brasil.

> **cria encargos a este, de sorte que é mesmo de se julgar a ação improcedente, certo que não cabe o contraste da lei com norma da Lei Orgânica do Município. É expressiva a jurisprudência do E. Supremo Tribunal Federal invocada pelo douto Subprocurador-Geral de Justiça Nilo Spínola Salgado Filho em seu judicioso parecer e que serve como luva ao caso presente, cujo teor acato em sua integralidade como razão de decidir** (pág.75/82).
>
> **ADI 2030709-28.2016.8.26.0000:**
>
> **Como se vê, a lei em comento em nenhum momento tratou de questão relativa a direito civil ou comercial, mas tão somente cuidou de regular matéria de interesse predominantemente local e também atinente à proteção e garantia de direitos de portadores de deficiência física e pessoas com mobilidade reduzida, nos exatos limites das atribuições conferidas aos municípios pelos artigos 23, inciso II, e 30, inciso I, da Constituição Federal, o que arreda a alardeada invasão de competência federal e afronta ao preceito do artigo 22, inciso I, da Constituição Federal.**
>
> (...)
>
> Assim, **não sustenta o argumento de que a matéria tratada na legislação aqui impugnada estaria inserida dentre aquelas sujeitas à iniciativa reservada do Prefeito Municipal**, em frontal violação ao princípio da independência dos Poderes e, por conseguinte, aos artigos 5º, 20, inciso III, 47, inciso II, 111 e 144 da Constituição Estadual, e artigo 84, incisos II e VI, da Constituição Federal.

No caso vertente, a lei local versou acerca de tema de interesse geral da população, sem qualquer relação com matéria estritamente administrativa, afeta ao Poder Executivo, razão pela qual poderia mesmo decorrer de iniciativa parlamentar.

Nem tampouco há que se falar que a previsão legal contestada nos autos implicaria no indevido aumento de despesas do ente público local, sem a respectiva indicação da fonte de custeio, em violação ao comando contido no artigo 25 da Constituição Bandeirante, uma vez que o próprio texto legal delega à Administração estabelecer as normas técnicas necessárias ao cumprimento do disposto na lei.

Não se verifica qualquer imposição de atribuições a órgãos públicos ou interferência na Administração do Município no que tange ao transporte coletivo de passageiros, eis que a norma apenas visa a assegurar condições de segurança e acesso à informação ao serviço público, sem alterar o itinerário dos ônibus, nem mesmo configurando causa de desequilíbrio econômico-financeiro no âmbito do contrato de concessão, de tal sorte que descabida eventual afirmação de ofensa ao princípio da reserva da administração.

Autenticar documento em http://camarasempapel.cmsandre.sp.gov.br/autenticidade
com o identificador 3100390030003400370032003A005400, Documento assinado digitalmente
conforme MP n° 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP - Brasil.

Da mesma forma, quanto às informações a serem afixadas no interior dos veículos, o artigo 60, II, “d”, da CE/RS não prevê restrição expressa à deflagração de projeto de lei, por parlamentar, estabelecendo a obrigação de os responsáveis pela execução do serviço público de transporte de passageiros adotarem a medida prevista no PL 073/2021 (divulgação de informações no interior dos veículos). Nessa senda, **não há qualquer obrigação ou atribuição dirigida, diretamente, ao Poder Público ou à Administração Municipal**, restringindo-se a lei a fixar obrigações aos concessionários que refere, atribuindo a fiscalização e imposição de eventuais penalidades, de forma genérica, a órgão a ser estabelecido pelo Pode Executivo.

O exame do conteúdo da propositura legislativa demonstra que se trata de norma de caráter geral e abstrata, a fim de proteger interesses da comunidade local, que poderá ser implementada pelas empresas, respeitadas a conveniência e oportunidade da Administração Pública, sem extrapolar o que já há estabelecido pelo Poder Executivo local a respeito. A proposta busca concretizar o comando constitucional previsto no inciso IV do parágrafo único do art. 175 da Constituição Federal, **manifestado na explícita obrigação de manter o serviço adequado para toda e qualquer atividade estatal que se contenha no rol conceitual de “serviço público”** – o que ganha ainda mais relevo em se tratando de serviço de ‘transporte coletivo’ municipal, **que foi considerado pela Carta Constitucional de 1988 como serviço essencial.**

Precedente no Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul (TJRS) sobre matéria análoga ao Projeto de Lei em estudo:

> **CONSTITUCIONAL. LEI DE INICIATIVA DO LEGISLATIVO. FISCALIZAÇÃO GENÉRICA. INEXISTÊNCIA DE INTERFERÊNCIA SUBSTANCIAL NAS ATRIBUIÇÕES DO EXECUTIVO. CONCESSÃO. REGIME CONTRATUAL**. INEXISTÊNCIA DE PROVA. Em princípio, a previsão, em lei de iniciativa do legislativo local, quanto a genérico dever de fiscalização, não interfere com a organização do Executivo, nem lhe acarreta ônus de mínima expressão. **A criação de deveres exclusivamente quanto a concessionário, sem ligação com o contrato de concessão, afasta qualquer inconstitucionalidade derivada de ingerência na equação econômico-financeira da concessão ou afetar princípio da livre iniciativa, não fosse nada ter a inicial argumentado a respeito, de todo insuficientes hipotéticas interferências nas obrigações da concessionária**. **Unânime.** (Ação Direta de Inconstitucionalidade, Nº 70057521932, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Armínio José Abreu Lima da Rosa, Julgado em: 28-04-2014). Assunto: 1. LEI. INCONSTITUCIONALIDADE. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. 2. LEI MUNICIPAL. OBRIGATORIEDADE DE INSTALAÇÃO DE BANHEIROS PARA O PÚBLICO MASCULINO , FEMININO E PESSOAS PORTADORAS DE

Autenticar documento em http://camarasempapel.cmsandre.sp.gov.br/autenticidade
com o identificador 3100390030003400370032003A005400, Documento assinado digitalmente conforme MP n° 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP - Brasil.

DEFICIÊNCIA , DE USO GRATUITO, AOS USUÁRIOS DO POP CENTER - SHOPPING POPULAR . 3. PODERES DO ESTADO. PRINCIPIO DA INDEPENDÊNCIA E HARMONIA. 4. ORIGEM: PELOTAS. . Referência legislativa: LM-6026 DE 2013 (PELOTAS) CE-60 INC-II LET-DE DE 1989 CE-82 INC-II INC-III INC-VII DE 1989 . Jurisprudência: ADI 70045237005 ADI 70055549117 Referência Legislativa: LM-6026 DE 2013 (PELOTAS) CE-60 INC-II LET-DE DE 1989 CE-82 INC-II INC-III INC-VII DE 1989.

Considerando a existência de precedentes do Supremo Tribunal Federal e dos Tribunais de Justiça de São Paulo e do Rio Grande do Sul no sentido da constitucionalidade de leis municipais que veiculem matérias análogas, é possível sustentar, no caso, que não há vício de iniciativa, pelos fundamentos acima apresentados.

Quorum de maioria simples.

Próxima Fase: Analisar Providências

Ana Paula Guimarães Cristofi

Assistente Jurídico-Legislativo

Autenticar documento em http://camarasempapel.cmsandre.sp.gov.br/autenticidade
com o identificador 3100390030003400370032003A005400, Documento assinado digitalmente conforme MP n° 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP - Brasil.