

PARECER PRÉVIO Nº 05/2025

REF.: PROCESSO Nº 804/2025

PROJETO DE LEI CM Nº 16/2025

INTERESSADO: COMISSÃO DE JUSTIÇA E REDAÇÃO

AUTOR DO PROJETO: VEREADOR TIAGO NOGUEIRA

ASSUNTO: Projeto de Lei dispor sobre a transparência na validade dos créditos do Bilhete Único Andreense e a criação de mecanismos de compensação de créditos expirados no município de Santo André.

À

Comissão de Justiça e Redação,

Trata-se de Projeto de Lei de autoria do nobre Vereador Tiago Nogueira, protocolizado nesta Casa no dia 17 de fevereiro de 2025, dispor sobre a transparência na validade dos créditos do Bilhete Único Andreense e a criação de mecanismos de compensação para créditos expirados no Município de Santo André.

O PL CM 16/2025 tem por objetivo, além de dispor sobre a obrigatoriedade de que a validade dos créditos do bilhete único seja informada aos usuários, de forma clara e acessível, por meio de vários canais, como no comprovante impresso ou digital, nos terminais de autoatendimento e aplicativos de recarga, nos guichês de atendimento presencial, prevê a criação de Sistema de Compensação de Créditos Expirados do Bilhete Único por uma das seguintes formas: *cashback* por meio de percentual convertido em novos créditos, conversão do valor expirado em descontos em serviços públicos ou a destinação de parte dos valores expirados para o Fundo de Mobilidade Urbana, com a finalidade de subsidiar tarifas reduzidas para estudantes, idosos ou outros grupos socialmente vulneráveis.



Segundo o nobre Vereador-autor, "a inexistência de uma política de compensação significa que milhões de reais em créditos expirados podem estar sendo apropriadas pela empresa operadora sem retorno direto à população. Criar um sistema de *cashback* ou outra forma de compensação garante que os valores pagos pelos munícipes sejam revertidos em benefício da própria comunidade".

Realmente é louvável a preocupação do ilustre Edil com o tema. Todavia, sob o ponto de vista legal, entendemos, s.m.j., que a matéria **não é de competência da Câmara de Vereadores.**

A matéria fere o art. 42 da Lei Orgânica do Município, que reserva ao Prefeito exclusividade na iniciativa de projetos de lei que disponham sobre **serviços públicos**, dentre os quais se incluem os relativos ao transporte público.

É preciso ver, ainda, que a transferência, pela Administração, de serviço de transporte coletivo para o particular se dá, via de regra, por concessão, em que a Administração Pública pode alterar, unilateralmente, o *status quo* do pactuado, nos limites das cláusulas regulamentares ou dos serviços, em decorrência do seu poder de *imperium*, visando a atender o interesse público.

Assim, a Câmara não pode, a nosso ver, dar início ao processo legislativo de tal matéria, vez que a mesma cuida de **concessão de serviço público**, nos termos do disposto no art. 175 da Constituição Federal e na Lei Federal nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995.

A modificação unilateral do contrato, pela Municipalidade, deve preservar o equilíbrio econômico-financeiro da concessão, que importa em recomposição de cláusulas remuneratórias ajustadas.



Desta forma, sendo o **contrato de concessão** firmado entre a Prefeitura (Poder concedente) e a concessionária, não pode o Legislativo interferir nas cláusulas contratuais, sob pena de afrontar o princípio constitucional da independência e harmonia entre os Poderes.

Vale lembrar que à Câmara de Vereadores é vedado determinar atribuições a serem desempenhadas pelo Executivo. No âmbito municipal, os atos de gestão dos serviços públicos cabem, privativamente, ao Prefeito, que é o titular da direção superior da Administração local, à vista do que dispõe o inciso II do art. 84 da Carta Magna, aplicável ao Município e virtude do princípio hermenêutico da simetria de formas. Por isso, somente o Prefeito Municipal pode optar pela criação de novas atribuições a seus órgãos.

Assim, em que pese a intenção meritória do nobre Vereador autor, a Câmara não pode, a nosso ver, dar início ao processo legislativo de tal matéria, pois a mesma pretende interferir no poder de gestão que é conferido ao Prefeito para prestar os serviços públicos de forma eficiente e a modificar procedimentos atinentes à sua organização administrativa interna.

Diante de todo o exposto, consideramos o PL CM nº 16/2025 não somente **ilegal**, por ferir o art. 42 da Lei Orgânica do Município, mas também **inconstitucional**, por afrontar o princípio constitucional da independência entre os Poderes.

Esse também tem sido o entendimento do Egrégio Tribunal de Justiça de São Paulo, que tem declarado reiteradamente a inconstitucionalidade de leis municipais dessa natureza, a exemplo dos seguintes Acórdãos, cujas ementas transcrevemos a seguir:

“Ação Direta de Inconstitucionalidade. Lei do Município de São José do Rio Preto, que autoriza o Executivo a criação de



linha específica no transporte coletivo. Lei de iniciativa parlamentar. Inconstitucionalidade. Reserva da Administração na matéria. Inteligência dos artigos 5º, 47, II e XIV, e 144 da Constituição Estadual. Precedentes. Ação procedente.” (*Ação Direta de Inconstitucionalidade 2231352-70.2014.8.26.0000 - São Paulo - Órgão Especial - Relator: José Damião Pinheiro Machado Cogan - 27.05.2015 - V.U.*)

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - I - AUSÊNCIA DE PARAMETRICIDADE - Controle abstrato de constitucionalidade que somente pode se fundar na Constituição Estadual - Análise restrita aos dispositivos constitucionais estaduais invocados - II - VÍCIO DE INICIATIVA - Lei nº 7.507, de 17 de novembro de 2016,, do Município de Guarulhos - Legislação que determina a implantação de pontos de ônibus informatizados - Desrespeito aos artigos 5º, 24, § 2º, 2, 25, 47, incisos II, XIV e XIX, a, e 176, inciso I, da Constituição Estadual - Vício formal de iniciativa - Lei de iniciativa parlamentar que invadiu as atribuições do Chefe do Poder Executivo, ofendendo o princípio da separação dos poderes - Ademais, a lei criou despesas públicas, sem indicar os recursos para a sua execução - Inconstitucionalidade configurada - Ação julgada procedente.” (*Ação Direta de Inconstitucionalidade 2040351-88.2017.8.26.0000 - São Paulo - Órgão Especial - Relator: Moacir Peres, 05.07.2017 - V.U.*)

Por fim, tendo em vista que este parecer prévio não tem natureza vinculativa, entendemos, s.m.j., que o **quórum** para eventual aprovação é de **dois terços**, nos termos do artigo 36, § 2º, alínea 'c', da Lei Orgânica de Santo André, por pretender o projeto interferir nos contratos de





concessão de serviços públicos entre o Poder Executivo e as empresas concessionárias.

É o nosso parecer prévio, de natureza meramente opinativa e informativa, que submetemos a superior apreciação dessa Douta Comissão de Justiça, sem embargo de opiniões em contrário, que respeitamos.

Consultoria Legislativa, em 28 de março de 2025.

MIRTES MIGUEL DA SILVA

OAB/SP 78.046

