

PARECER PRÉVIO Nº 79/2025

REF.: PROCESSO Nº 7762/2025

PROJETO DE LEI CM Nº 306/2025

INTERESSADO: COMISSÃO DE JUSTIÇA E REDAÇÃO

AUTOR DO PROJETO: VEREADOR DANDAN

ASSUNTO: Projeto de Lei que institui no Município de Santo André o Programa Linha Delas, no Transporte Público Municipal, destinado exclusivamente ao atendimento de mulheres nos horários de pico.

À

Comissão de Justiça e Redação,

Trata-se de Projeto de Lei de autoria do nobre Vereador Dandan, protocolizado nesta Casa no dia 16 de outubro de 2025, institui no Município de Santo André o Programa Linha Delas, no Transporte Público Municipal, destinado exclusivamente ao atendimento de mulheres nos horários de pico.

Segundo a justificativa apresentada pelo nobre Vereador-autor, a medida proposta tem por objetivo combater o assédio e a violência no transporte coletivo.

Realmente é louvável a preocupação da 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.

A Câmara de Vereadores 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.

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 a Câmara de Vereadores se encontra impedida de 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.

Se, em princípio, a competência normativa é do domínio do Poder Legislativo, certas matérias, por caracterizarem assuntos de natureza eminentemente administrativa, são reservados ao Poder Executivo (arts. 47, II, XIV, XVIII e XIX, 'a', da Constituição Estadual), por constituírem a denominada reserva de administração.



Nesse sentido, o PL CM 306/2025 viola o princípio da reserva da Administração Pública, pois compete ao Poder Executivo o exercício de sua direção superior, a prática de atos de administração típica e ordinária, a edição de normas e a disciplina de sua organização e de seu funcionamento, imune a qualquer ingerência do Poder Legislativo, nos termos dos dispositivos já citados da Carta Bandeirante.

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 306/2025 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 do Estado 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.)

"Ação Direta de Inconstitucionalidade - Lei Municipal que estabeleceu gratuidade no transporte público para mulheres grávidas e idosos - Invasão pelo Legislativo de seara privativa do Poder Executivo Municipal, a quem cabe regulamentar o transporte público - Procedência da ação com declaração de Inconstitucionalidade da Lei Municipal nº 1261/2004 e Lei Municipal nº 12 67/2004, ambas do Município de Miracatu." (Ação direta de Inconstitucionalidade nº 9056495-



33.2008.8.26.0000 – São Paulo – Órgão Especial – Relator:
Damião Cogan – 06.05.2009)

Especificamente a respeito de da reserva de espaço exclusivo para mulheres nos ônibus municipais, já se pronunciou o Egrégio Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro, em Ação Direta de Inconstitucionalidade, a respeito de lei análoga. Confira-se a Ementa do Acórdão respectivo:

“EMENTA: **AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI MUNICIPAL, DE INICIATIVA PARLAMENTAR, DISPONDO SOBRE A RESERVA DE ESPAÇO PARA MULHERES E CRIANÇAS NO ÔNIBUS BRT NO MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO. NORMA EIVADA DE VÍCIO FORMAL. INCONSTITUCIONALIDADE QUE SE RECONHECE. Diploma legislativo que dispõe sobre a obrigatoriedade da reserva de espaço (último carro) para mulheres e crianças no ônibus BRT no Município do Rio de Janeiro.** Determinação legal para contratação de profissionais de segurança pelo consórcio para fiscalizar o embarque e desembarque dos passageiros nos terminais. **Matéria relativa a contrato de concessão ou permissão de serviço público, que se insere na gestão administrativa, cabendo ao Chefe do Executivo deflagrar o processo legislativo no tocante às leis que regulem a organização e o funcionamento da administração pública,** conforme art. 145, inc. VI, al. 'a', da Constituição Estadual. Inaplicabilidade da tese 917, firmada pelo STF com repercussão geral reconhecida. **Interferência em contrato de concessão firmado pela administração com particulares,** acarretando aumento de despesa, através da contratação de funcionários para fiscalizar os embarques e desembarques em todas as estações, com o objetivo de dar eficácia à legislação



impugnada. **Violação à separação dos Poderes e à competência privativa do Chefe do Executivo para a iniciativa de lei pertinente à matéria tratada** (arts. 7º; 112, § 1º, inc. II, al. 'd'; e 145, inc. VI, al. 'a'; todos da CERJ). **PROCEDÊNCIA DA REPRESENTAÇÃO COM EFEITOS EXTUNC.**" (TJRJ, ADI nº 0069412-52.2019.8.19.0000 - Órgão Especial, Relator Des. Nilza Bitar, 10.03.2020)

Em face de todo o exposto, opinamos pela **inconstitucionalidade** do Projeto de Lei CM nº 306/2025.

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, inciso I, 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 divergentes ou contrárias, que respeitamos.

Consultoria Legislativa, em 24 de novembro de 2025.

MIRTES MIGUEL DA SILVA

OAB/SP 78.046

