



## **CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO PAULO**

Secretaria Geral Parlamentar  
Secretaria de Documentação  
Equipe de Documentação do Legislativo

### **PARECER Nº 1430/2017 DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA SOBRE O PROJETO DE LEI Nº 0324/17.**

Trata-se de projeto de lei, de iniciativa do nobre Vereador Jair Tatto, que dispõe sobre a criação do Bilhete Único Infantil.

De acordo com a proposta, o bilhete único infantil se destina a disciplinar o transporte público gratuito de crianças com idade entre 3 (três) e 5 (cinco) anos.

De acordo com a justificativa “o bilhete único infantil proporcionará condições para que as crianças não se submetam ao constrangimento de passar por baixo da catraca do ônibus ou sobre esta, o que ocasiona transtornos à mesma, além do risco de acidentes dentro do veículo” (fls. 02).

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, o que ocorreria caso fosse mantida a determinação de criação de um bilhete específico para as crianças, inclusive com isenção tarifária.

Com efeito, tais comandos interferem 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 3.868, de 08.03.16. A norma dispõe sobre a criação do bilhete especial para gestante e lactante no âmbito Municipal. Inadmissibilidade. Vício de iniciativa. Cabe, privativamente, ao Executivo a iniciativa legislativa de projetos que interfiram na gestão administrativa. Precedentes. Desrespeito ao princípio constitucional da 'reserva de administração'. Precedentes do STF. Afronta a preceitos constitucionais (arts. 5º; 25; 47, incisos II, XI, XIV e XIX e 144 da Constituição Estadual). Fonte de custeio. Possível a indicação de fonte de custeio genérica (art. 5º). Precedentes dos Tribunais Superiores. Ação procedente.”

(Relator(a): Evaristo dos Santos; Comarca: São Paulo; Órgão julgador: Órgão Especial; Data do julgamento: 10/08/2016; Data de registro: 12/08/2016)

Assim, a presente propositura, ao imiscuir-se em matéria de competência privativa do Poder Executivo, violou os princípios 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 de 3 (três) a 5 (cinco) 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 dignidade, evitando-se constrangimentos danosos, 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 Bertioga - 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 inóceno - Improcedência, cassada a liminar.” (ADI 142.412-0/7-00, julg. 24/10/07, grifamos)

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 Nº DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA AO PROJETO DE LEI Nº 0324/17.**

Dispensa as crianças de passar pela catraca dos veículos de transporte coletivo urbano, e dá

outras providências.

A Câmara Municipal de São Paulo DECRETA:

Art. 1º Ficam dispensadas as crianças com idade de 3 (três) a 5 (cinco) anos de passar pela catraca nos veículos de transporte coletivo urbano.

Art. 2º Esta lei deverá ser regulamentada no prazo de 90 (noventa) dias a contar de sua publicação.

Art. 3º As despesas com a execução desta lei correrão por conta de dotações orçamentárias próprias, suplementadas se necessário.

Art. 4º Esta lei entra em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

Sala da Comissão de Constituição, Justiça e Legislação Participativa, em 04/10/2017.

Mario Covas Neto - PSDB – Presidente

Caio Miranda Carneiro – PSB - relator

Claudinho de Souza – PSDB

Janaína Lima – NOVO - contrário

José Police Neto – PSD

Reis – PT

Rinaldi Digilio – PRB

Soninha Francine – PPS

Este texto não substitui o publicado no Diário Oficial da Cidade em 05/10/2017, p. 87

Para informações sobre o projeto referente a este documento, visite o site [www.camara.sp.gov.br](http://www.camara.sp.gov.br).