

Câmara Municipal de Mogi das Cruzes

Estado de São Paulo



Av. Vereador Narciso Yague Guimarães, 381 - CEP: 08780-902 - Fone: 4798-9500- Fax: 4798-9583
E-mail:cmmc@cmmc.sp.gov.br

JUSTIFICATIVA AO PROJETO DE LEI Nº 27 /2017

35

EGRÉGIO PLENÁRIO

Conforme noticiários em Mogi das Cruzes as empresas que operam no sistema de transporte coletivo extinguiram em meados de 2012 a presença do cobrador nos ônibus.

É direito dos usuários dispor de serviços adequados, assim previsto nos contratos de concessão em vigência Nº48/04 e 28/10. A Lei Federal Nº 8.987/95 que dispõe sobre o regime de concessão estabelece como serviço adequado o que satisfaz as condições de **regularidade, continuidade, eficiência, segurança, atualidade, generalidade, cortesia na sua prestação e modicidade das tarifas.**

A presença do cobrador é muito importante principalmente para dar eficiência e segurança aos usuários do transporte público, inclusive previsto no Código de Trânsito Brasileiro que foi complementada pela Lei 13.154 de 30 de julho de 2015, incluindo o inciso VII no artigo 252, a infração de dirigir o veículo “**realizando a cobrança de tarifa com o veículo em movimento**”. Não se pode negar a tamanha pressão psicológica sofrida pelo motorista para o cumprimento de horários, o que muitas vezes é comum flagrarmos o profissional cobrando a passagem com o veículo em movimento.

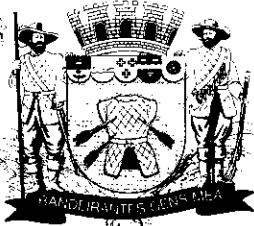
CONSIDERADO OBJETO DE DELIBERAÇÃO E DESPACHADO AS COMISSÕES DE

- Assessoria Jurídica
- Justiça e Redação
- Finanças e Orçamento

Transporte e Segurança Pública

Sala das Sessões, em 27 / 02 / 2017

Miguel
2.º Secretário



Câmara Municipal de Mogi das Cruzes 02

Estado de São Paulo



Av. Vereador Narciso Yague Guimarães, 381 - CEP: 08780-902 - Fone: 4798-9500- Fax: 4798-9583
E-mail:cmmc@cmmc.sp.gov.br

A figura do cobrador para os profissionais do setor de transportes e para a população, não serve apenas para receber o dinheiro das passagens, mas também para auxiliar os motoristas e os passageiros, dando informações sobre pontos e itinerários, impedindo que o motorista dirija e cobre ao mesmo tempo (retirando a atenção para o trânsito) e apoiando na segurança geral das pessoas.

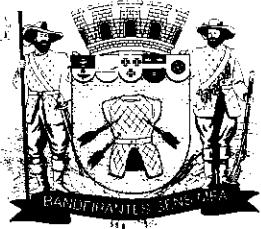
Esta proposta surgiu após este vereador receber diversas reclamações de usuários do transporte coletivo municipal, e percorrer pontos de embarque e desembarque, percebeu-se que boa parte das reclamações são a respeito de constantes atrasos das linhas, do risco que os passageiros (e também os motoristas) correm deve-se ao fato de os motoristas dirigirem fazendo cobrança e dando troco aos usuários ao mesmo tempo.

Além das consequências desastrosas pela falta de um importante funcionário (atrasos, falta de orientação, insegurança), diversos trabalhadores perderam seus postos de trabalho e todos saíram perdendo, menos a empresa, que está fazendo 'economia' com um serviço essencial para o usuário.

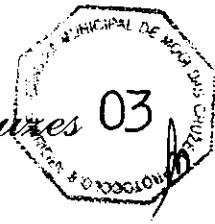
Lembrando que os contratos de concessão em vigência Nº48/04 e 28/10, quando iniciados as empresas dispunham do cobrador sendo extinto por conta das empresas posteriormente, como já mencionado em meados de 2012.

Também precisamos considerar que o papel do cobrador vai muito além do trabalho de mera cobrança das passagens, este profissional se torna importante no auxílio a manobras dos motoristas em vias estreitas de nossa cidade, muitas vezes mal sinalizadas, e movimentadíssimas no trânsito caótico; no amparo a idosos e a outros cidadãos que possuem necessidades especiais ou mobilidade reduzida; na conservação e limpeza dos carros; além de prestar informações e esclarecimentos aos usuários, o que não deveria de forma alguma ser feita pelo motorista, pois compromete sua atenção e pode provocar diversos acidentes.

Considerando que na época da assinatura dos contratos de concessão as empresas já previam seus lucros estimados, certamente já



Câmara Municipal de Mogi das Cruzes 03
Estado de São Paulo



Av. Vereador Narciso Yague Guimarães, 381 - CEP: 08780-902 - Fone: 4798-9500- Fax: 4798-9583
E-mail:cmmc@cmmc.sp.gov.br

inclusos como custos operacionais a figura do cobrador, e a exclusão deste profissional não trouxe qualquer benefício para os usuários, muito pelo contrário só veio a prejudicar, seu retorno é essencial para melhor fluir os serviços prestados.

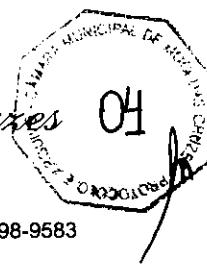
Plenário “Vereador Dr. Luiz Beraldo de Miranda”, 20 de Fevereiro de 2017.


JORGE RODRIGO VALVERDE SANTANA
VEREADOR



Câmara Municipal de Mogi das Cruzes

Estado de São Paulo



Av. Vereador Narciso Yague Guimarães, 381 - CEP: 08780-902 - Fone: 4798-9500- Fax: 4798-9583
E-mail:cmmc@cmmc.sp.gov.br

PROJETO DE LEI Nº 27 /2017

REJEITADO
Sala das Sessões, em 06/06/2017
Nogueira
2.º Secretário

(Dispõe sobre a obrigatoriedade da presença de cobradores no Transporte Coletivo Municipal).

A CÂMARA MUNICIPAL DE MOGI DAS CRUZES DECRETA:

Art. 1º - As empresas concessionárias que possuem concessão para exploração de transporte público em Mogi das Cruzes ficam obrigadas a dispor de um funcionário em cada coletivo para exercer a função de cobrador em todas as linhas do município.

Parágrafo único – fica vedado ao motorista acumular a função de cobrador.

Art. 2º - são atribuições do cobrador:

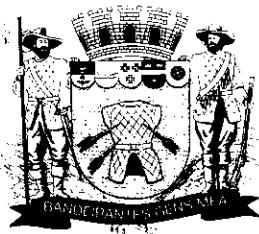
I – efetuar a cobrança do valor da passagem, quando realizada em dinheiro, efetuando o troco quando necessário;

II – verificar e orientar, em caso de dúvida, o usuário quanto à utilização do cartão magnético, passe, ou mesmo cédula de identidade para maiores de 65 (sessenta e cinco) anos, se for o caso;

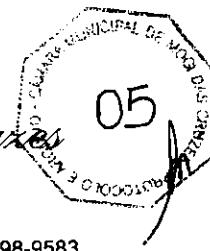
III – promover a facilitação do sistema operacional para embarque/desembarque de usuários cuja mobilidade seja reduzida, bem como orientar aos usuários quanto à utilização de assentos especiais nos trajetos mais longos;

IV – qualquer outra descrita pela Classificação Brasileira de Operações.

V – cooperar na manutenção da segurança e da ordem nos coletivos.



Câmara Municipal de Mogi das Cruzes
Estado de São Paulo



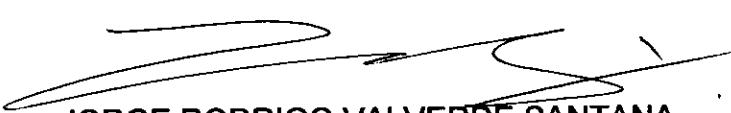
Av. Vereador Narciso Yague Guimarães, 381 - CEP: 08780-902 - Fone: 4798-9500- Fax: 4798-9583
E-mail:cmmc@cmmc.sp.gov.br

Art 3º - em caso de descumprimento desta Lei, caberá ao poder concedente, mediante seus órgãos competentes, fiscalizar e impor as seguintes penalidades às concessionárias:

- I – advertência escrita na primeira notificação, com prazo de 15 (trinta) dias para a apresentação de defesa por parte da empresa infratora;
- II – multa de 200 (cem) UFM por situação de reincidência, após decorrido o prazo previsto no inciso anterior ou indeferido o respectivo recurso;
- III – diante da continuidade do descumprimento desta Lei, após caso de reincidência com aplicação de multa transitada em julgado, fica autorizada a Prefeitura Municipal de Mogi das Cruzes a cassar a permissão da empresa infratora.

Art. 4º - esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Plenário "Vereador Dr. Luiz Beraldo de Miranda", 20 de Fevereiro de 2017.


JORGE RODRIGO VALVERDE SANTANA
VEREADOR



ASSESSORIA JURÍDICA

PROCESSO n.º 035/17

PROJETO DE LEI n.º 027/17

PARECER n.º 032/17

De iniciativa legislativa do Ilustre Vereador **Jorge Rodrigo Valverde Santana**, cuida a proposta em estudo que: **“Dispõe sobre a obrigatoriedade da presença de cobradores no Transporte Coletivo Municipal”**.

A matéria vem instruída com a **JUSTIFICATIVA** ao projeto de Lei nº 27/2017 onde o autor apresenta os motivos que deram ensejo a iniciativa legislativa (fls.01/03). O Projeto de Lei (fl.04/05) encontra-se distribuído em 4 (quatro) **artigos**.

É o relatório.

A teor da Justificativa apresentada verifica-se que a pretensão do autor tem como objetivo promover a obrigatoriedade das concessionárias de serviço público de transporte coletivo dispor de um funcionário em cada coletivo para exercer a função de cobrador em todas as linhas do Município.

Em que pese, o nobre aspecto meritório da proposta, a iniciativa legislativa apresentada pelo Ilustre Vereador, sob o aspecto jurídico, **encontra-se** envolvida de vício formal de **inconstitucionalidade**, visto que, a iniciativa para desencadear o processo legislativo desta natureza pertencem ao Chefe do Executivo, vez que, disciplina a forma de prestação de serviços públicos a serem prestados e tão somente cabe a ele determinar a forma de atuação das permissionárias e concessionárias de serviço público nos limites territoriais Municipais. Ademais, a iniciativa também contraria o disposto no artigo 104, XI e XII da Lei Orgânica do Município de Mogi das Cruzes.



Câmara Municipal de Mogi das Cruzes

Estado de São Paulo

Av. Vereador Narciso Yague Guimarães, 381 – CEP: 08780-902 – Fone: 4798-9500 – Fax: 4798-9583
e-mail: cmmc@cmmc.com.br



Trata-se o tema ora discutido de direito do trabalho e transporte público, frise-se competências privativas da União, vez que a competência para legislar sobre transporte coletivo urbano, por meio de ônibus, é privativa do Poder Executivo, havendo ofensa ao art. 22, I e XI, 37, XXI e 195 da Constituição Federal e aos art. 5º e 47, incisos XI e XVIII e 25 da Constituição do Estado de São Paulo.

Nesse sentido, o Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo também reitera posicionamentos acerca deste entendimento, vejamos:

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - Lei n. 3.595/08 do Município do Guarujá, que torna obrigatório nos ônibus de transporte de passageiros no perímetro urbano o trabalho de cobrador, além do motorista - Ato normativo que afeta as relações existentes entre a Prefeitura Municipal e as empresas prestadoras de serviços de transporte urbano no Município, comprometendo o necessário equilíbrio dos contratos - Evidente vício de iniciativa pelo qual o Legislativo busca administrar, invadindo a esfera de atuação do Prefeito Municipal - A Prefeitura não pode legislar, assim como a Câmara Municipal não pode administrar - Usurpação de atribuições que resulta na violação ao princípio de harmonia e independência entre os Poderes Preliminares afastadas - Ação direta julgada procedente” (ADI nº 9050736-88.2008.8.26.0000).

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. VÍCIO DE INICIATIVA. Lei municipal de autoria de membro do Poder Legislativo que dispõe sobre a impossibilidade de motoristas de ônibus exercerem simultaneamente a função de cobrador nas empresas de transporte coletivo. Matéria relativa à prestação de serviço público e de cunho eminentemente administrativo ou de função típica da Administração Pública. Matéria que é de iniciativa do chefe do Poder Executivo. Ofensa aos arts. 5º, “caput” e 47, II, XIV e XVIII e art. 144 todos da CESP e arts.. 2º, 61, §1º, II, “b” e 84, II, todos da CF/88. Caracterização de vício de iniciativa. Inconstitucionalidade formal subjetiva. Ação julgada procedente. ” (ADI nº 0503048-61.2010.8.26.0000) (destacou-se).



Câmara Municipal de Mogi das Cruzes

Estado de São Paulo

Av. Vereador Narciso Yague Guimarães, 381 – CEP: 08780-902 – Fone: 4798-9500 – Fax: 4798-9583
e-mail: cmmc@cmmc.com.br



Logo, administrar e regulamentar os serviços públicos municipais, seja qual for a espécie, saúde, educação, transportes, entre outros, são atribuições típicas do Executivo Municipal, classificadas como organização administrativa do Poder Executivo e servidores municipais, e criação, estruturação e atribuição dos órgãos da Administração Pública Municipal.

Outrossim, a inclusão dessa modalidade de funcionário ao contrato em vigência afrontaria o atual contrato firmado entre as partes, uma vez que, afeta o equilíbrio financeiro do contrato de concessão, ao incluir a presença do cobrador. Em suma, com a devida *venia*, o projeto em estudo invade a competência do chefe do executivo em afronta a autonomia e independência dos poderes (artigo 5º, 47, II e XIV e 144 da Constituição Paulista). Com efeito, não assiste razão ao sustentar que se trata de matéria relacionada, tendo em vista que a hipótese se enquadra claramente no rol daquelas em que se dá a invasão de esfera de competência do Executivo.

Assim, ultrapassadas as questões de mérito que deverão ser debatidas pelo Egrégio Plenário desta Casa, sob o aspecto legal **há óbice formal que impede a normal tramitação do Projeto de Lei nº 27/2017**, ressaltando por fim, o caráter não vinculante deste parecer, caso entendam de maneira diversa a Comissão de Justiça e Redação bem como o Colendo Plenário, posição a qual respeitamos.

Era o que tínhamos a manifestar.

AJ, 15 de março de 2017.

Fernando Rossi
Assessor Jurídico

Visto, de acordo.

Paulo Soares
Secretário Geral Legislativo

10



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE SÃO PAULO



91

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE SÃO PAULO
ACÓRDÃO/DECISÃO MONOCRÁTICA
REGISTRADO(A) SOB N°

ACÓRDÃO



03574317

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Direta de Inconstitucionalidade nº 0503048-61.2010.8.26.0000, da Comarca de São Paulo, em que é autor SINDICATO DAS EMPRESAS DE TRANSPORTES DE PASSAGEIROS DO ESTADO DE SÃO PAULO sendo réus PREFEITO DO MUNICÍPIO DE FERRAZ DE VASCONCELOS e PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE FERRAZ DE VASCONCELOS.

ACORDAM, em Órgão Especial do Tribunal de Justiça de São Paulo, proferir a seguinte decisão: "JULGARAM PROCEDENTE A AÇÃO. V.U.", de conformidade com o voto do(a) Relator(a), que integra este acórdão.

O julgamento teve a participação dos Desembargadores JOSÉ ROBERTO BEDRAN (Presidente), SOUSA LIMA, CELSO LIMONGI, REIS KUNTZ, BARRETO FONSECA, CORRÊA VIANNA, MAURÍCIO VIDIGAL, DAVID HADDAD, WALTER DE ALMEIDA GUILHERME, XAVIER DE AQUINO, ANTÔNIO CARLOS MALHEIROS, ARMANDO TOLEDO, MÁRIO DEVIENNE FERRAZ, JOSÉ SANTANA, JOSÉ REYNALDO, ARTUR MARQUES, CAUDURO PADIN, GUILHERME G. STRENGER, RUY COPPOLA, BORIS KAUFFMANN, RENATO NALINI, CAMPOS MELLO, ROBERTO MAC CRACKEN, ELLIOT AKEL e SAMUEL JÚNIOR.

São Paulo, 25 de maio de 2011.

ROBERTO MAC CRACKEN
RELATOR



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 0503048-61.2010

Voto nº 10641

Requerente: Sindicato das Empresas de Transportes de Passageiros do Estado de São Paulo

Requerido: Prefeito do Município de Ferraz de Vasconcelos e Presidente da Câmara Municipal de Ferraz de Vasconcelos

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE.

VÍCIO DE INICIATIVA. Lei municipal de autoria de membro do Poder Legislativo que dispõe sobre a impossibilidade de motoristas de ônibus exercerem simultaneamente a função de cobrador nas empresas de transporte coletivo. Matéria relativa à prestação de serviço público e de cunho eminentemente administrativo ou de função típica da Administração Pública. Matéria que é de iniciativa do chefe do Poder Executivo. Ofensa aos arts. 5º, "caput" e 47, II, XIV e XVIII e art. 144 todos da CESP e arts. 2º, 61, § 1º, III, "b" e 84, II, todos da CF/88. Caracterização de vício de iniciativa. Inconstitucionalidade formal subjetiva. Ação julgada procedente.

Cuida-se de ação direta de inconstitucionalidade ajuizada pelo Sindicato das Empresas de Transportes de Passageiros do Estado de São Paulo visando a declaração de inconstitucionalidade da Lei



2

PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Municipal nº 3.013, de 14 de setembro de 2010, do Município de Ferraz de Vasconcelos, que "Proíbe motoristas de ônibus exercerem simultaneamente a função de cobrador, nas empresas concessionárias do serviço de transporte coletivo urbano do Município de Ferraz de Vasconcelos" (fls. 74).

Afirma-se, na vestibular, em apertada síntese, que aludido diploma legal atentou contra o artigo 22, incisos I e XI, da Constituição Federal ao legislar sobre direito do trabalho e sobre trânsito e transporte, competências privativas da União, que houve vício de iniciativa vez que a competência para legislar sobre transporte coletivo urbano, por meio de ônibus, é privativa do Poder Executivo, havendo ofensa ao artigo 2º da Constituição Federal e aos artigos 5º e 47, incisos XI e XVIII da Constituição do Estado de São Paulo, que houve alteração do equilíbrio econômico-financeiro, atentando-se contra os artigos 37, inciso XXI, e 195 da Constituição Federal e contra o artigo 25 da Constituição do Estado de São Paulo. Por fim, pleiteia a concessão liminar para sustação dos efeitos da Lei Municipal nº 3.013, de 14 de setembro de 2010, do Município de Ferraz de Vasconcelos, bem como a procedência da ação para que seja declarada a constitucionalidade.

Às fls. 139/140 dos autos foi deferida a liminar pleiteada.



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

A Digna Câmara Municipal de Ferraz de Vasconcelos prestou informações, conforme fls. 148/150.

A Nobre Procuradoria Geral do Estado de São Paulo deixou de promover a defesa da lei impugnada sob a alegação de que se trata de norma de interesse local (fls. 153/155).

A Douta Procuradoria Geral de Justiça do Estado de São Paulo manifestou-se pela declaração de inconstitucionalidade da lei municipal em questão (fls. 160/167).

Do essencial, é o relatório.

Trata-se de hipótese de exame de constitucionalidade de Lei Municipal pelo controle concentrado, que é uma das formas de exame da adequação das normas à Constituição Federal, do ponto de vista material e formal, de maneira a oferecer harmonia e unidade a todo o sistema, tendo por finalidade precípua garantir a supremacia da Magna Carta sobre as demais normas do ordenamento jurídico (princípio da compatibilidade vertical).

Como é cediço, o controle realizado pelo Poder Judiciário é o chamado controle repressivo típico e, especificamente, no caso em tela, é feito pela via direta ou de ação (controle concentrado), na qual se pode discutir



4

PODER JUDICIÁRIO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

tanto a inconstitucionalidade material (substancial ou nomoestática), quando o vício diz respeito ao conteúdo da norma ou inconstitucionalidade formal (extrínseca ou nomodinâmica) quando o vício está na produção da norma, ou seja, no processo de elaboração que vai desde a iniciativa até a sua inserção no ordenamento jurídico.

Na hipótese dos autos discute-se a impossibilidade do Poder Legislativo Municipal exercer sua função típica (legislar) sobre matéria que não está dentre suas atribuições, ou seja, sobre matéria de competência exclusiva do Poder Executivo Municipal.

No caso dos autos discute-se a adequação constitucional da Lei nº 3.013, de 14 de setembro de 2010, que **"Proíbe motoristas de ônibus de exercerem simultaneamente a função de cobrador, nas empresas concessionárias do serviço coletivo do Município de Ferraz de Vasconcelos."**, que foi de iniciativa do Poder Legislativo do Município de Ferraz, Estado de São Paulo (fls. 74/75).

Na se olvida na hipótese dos autos que a iniciativa de legislar sobre serviços públicos, inclusive, aqueles cuja execução é delegada a particular, configura ato típico do Poder Executivo (artigo 61, § 1º, inciso II, alínea "b", da CF/88 e artigo 47, inciso XVIII, da CESP).



5

PODER JUDICIÁRIO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Assim, a iniciativa para projetos de lei que diga respeito a atos da Administração Direta e serviço público compete ao Chefe do Poder Executivo da respectiva esfera governamental, no caso, municipal.

Desta forma, em virtude dessa separação de poderes e respectivas atribuições é que a Constituição do Estado de São Paulo estabeleceu em seu artigo 5º, "caput", repetindo, dentro da respectiva esfera, o artigo 2º da CF/88, que *"são poderes do Estado, independente e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário."*

Vislumbra-se, assim, que as Magnas Cartas Estadual e Federal houveram por bem, para fins de segurança jurídica, estabelecer a separação dos Poderes Públícos para que cada ente atue, de forma típica, em sua própria área de competência e, de forma atípica, apenas internamente, ou seja, não produzindo neste último caso efeitos "extra corporis".

De registro que não pode um Poder exercer a função típica de outro, pois estaria rompendo com a ideia da independência prevista nos artigos 5º, "caput", da CESP e do artigo 2º da CF/88, o que ocorria apenas excepcionalmente pelo sistema da "check and balances" ou dos freios e contra pesos, o que não é caso dos autos.



6

PODER JUDICIÁRIO

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Ademais, a lei impugnada também afrontaria o disposto no artigo 47, incisos II e XIV, bem como artigo 144, todos da CESP, que, por sua vez, reproduz a ideia do artigo 84, incisos II, da CF/88, os quais dispõem, em suma, sobre a competência do Poder Executivo para promover a iniciativa de atos normativos dessa natureza, uma vez que importam atos de gestão administrativa, não sendo atribuição do Poder Legislativo iniciar projetos de lei dessa espécie.

Além de que a CF/88, em seu artigo 61, § 1º, inciso II, alínea "b", estabelece que competência privativa do Chefe do Poder Executivo a iniciativa legislativa sobre, dentre outras matéria, organização administrativa e serviços públicos, caracterizando, também, o vício de iniciativa.

Nesse sentido:

"Vício de iniciativa caracterizado -
Matéria reservada ao Chefe do Poder Executivo - Inteligência do artigo 61, § 1º, inciso II, letra "b", da Constituição Federal, aplicável aos municípios por força do artigo 144 da Constituição Paulista -" (TJSP - 0005473-21.2010.8.26.0000 Direta de Inconstitucionalidade - Relator(a): José Reynaldo - Comarca: São Paulo - Órgão julgador: Órgão Especial - Data do julgamento: 14/07/2010 - Data de registro: 02/08/2010)



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

"Vício de iniciativa caracterizado - Matéria reservada à iniciativa do Chefe do Poder Executivo - Exegese do artigo 61, § 1º, inciso II, letra "b", da Constituição Federal, aplicável aos Municípios por força do artigo 144 da Constituição Paulista -" (TJSP - 0089895-26.2010.8.26.0000 - Direta de Inconstitucionalidade - Relator(a): Gonçalves Rostey - Comarca: São Paulo - Órgão julgador: Órgão Especial - Data do julgamento: 01/09/2010)

Portanto, houve efetivo vício de iniciativa que implica na já mencionada inconstitucionalidade formal ou procedural (nomodinâmica), passível de adequação pelo controle concentrado ou via de ação, uma vez que a inconstitucionalidade decorre de vício na produção da norma, ou seja, dentro do processo de elaboração de lei (processo legislativo) que vai desde a iniciativa encerrando-se com sua publicação.

Nesse sentido:

"A inconstitucionalidade formal, procedural, extrínseca, verifica-se quando o vício está na produção da norma, no processo de elaboração que vai desde a iniciativa até sua publicação (arts. 59 a 69 da CF). É a inconstitucionalidade denominada nomodinâmica por Luiz Alberto David Araújo e Vidal Serrano Nunes Júnior.



PODER JUDICIÁRIO

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Walber de Moura Agra leciona que há inconstitucionalidade formal subjetiva quando o vício envolve a propositura da norma, ou seja, quando ela é encaminhada por um órgão ou por pessoa que não possuía iniciativa para tanto.¹ (os grifos não consta do original)

"Os vícios formais afetam o ato normativo singularmente considerado, sem atingir seu conteúdo, referindo-se aos pressupostos e procedimentos relativos à formação da lei.

*Os vícios formais traduzem defeito de formação do ato normativo, pela inobservância de princípio de ordem técnica ou procedural ou pela violação de regras de competência. Nesses casos, viciado é o ato nos seus pressupostos, no seu procedimento de formação, na sua forma final."*²

No mesmo diapasão, sobre a inconstitucionalidade decorrente de vício de iniciativa, a orientação jurisprudencial deste Colendo Órgão Especial é a seguinte, a saber:

"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - Lei Complementar Lei nº 4.156, de 22/4/09, do Município de Itatiba - Vício de iniciativa - Caracterização - Usurpação de atribuições pertinentes a atividades próprias do Poder Executivo -

¹ Ricardo Cunha Chimelli e outros, *Curso de Direito Constitucional*, Editora Saraiva, São Paulo, 2004, págs. 353/354.

² Gilmar Ferreira Mendes e outros, *Curso de Direito Constitucional*, 4^a edição, Editora Saraiva, São Paulo, 2009, pág. 1061.



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Princípio da independência e harmonia dos poderes - Violão - Afronta aos arts. 5º e 47, inciso II, da Constituição Estadual - Inconstitucionalidade declarada - Ação procedente." (TJSP - Adin nº 0137686-88.2010.8.26.0000 - Relator(a): Sousa Lima - Comarca: São Paulo - Órgão julgador: Órgão Especial - Data do julgamento: 17/11/2010)

Portanto, a lei impugnada padece de vício de iniciativa, porque sua elaboração partiu do Poder Legislativo Municipal, dispondo sobre matéria que deveria ser de iniciativa do Chefe do Poder Executivo Municipal, razão pela qual caracterizada está sua inconstitucionalidade formal.

Ante o exposto, nos exatos termos acima lançados, julga-se procedente a ação para declarar a inconstitucionalidade da Lei nº 3.013, de 14 de setembro de 2010, do Município de Ferraz de Vasconcelos, Estado de São Paulo.

Roberto Mac Cracken
Relator

5



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE SÃO PAULO

An octagonal stamp with a double border. The outer border contains the text 'CÂMARA MUNICIPAL DE MOGI DAS CRUZES' in a clockwise direction. The inner border contains the text 'PROTELE D E MENDONÇA' in a clockwise direction. In the center, the number '19' is prominently displayed, with a handwritten signature 'PROTELE D E MENDONÇA' written over it.

AÇÓRDÃO

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE SÃO PAULO
ACÓRDÃO/DECISÃO MONOCRÁTICA
REGISTRADO(A) SOB N°

02070096

Vistos, relatados e discutidos estes autos de AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE DE LEI nº 165.776-0/5-00, da Comarca de SÃO PAULO, em que é requerente SINDICATO DAS EMPRESAS DE TRANSPORTES DE PASSAGEIROS DO ESTADO DE SÃO PAULO sendo requerido PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE GUARUJA:

ACORDAM, em Órgão Especial do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, proferir a seguinte decisão: "JULGARAM PROCEDENTE A AÇÃO. V.U.", de conformidade com o voto do Relator, que integra este acórdão.

O julgamento teve a participação dos Desembargadores ROBERTO VALLIM BELLOCCHI (Presidente), LUIZ TÂMBARA, MUNHOZ SOARES, SOUSA LIMA, CELSO LIMONGI, VIANA SANTOS, ALOÍSIO DE TOLEDO CÉSAR, DEBATIN CARDOSO, PAULO TRAVAIN, IVAN SARTORI, PALMA BISSON, ARMANDO TOLEDO, A. C. MATHIAS COLTRO, JOSÉ SANTANA, MÁRIO DEVIENNE FERRAZ, JOSÉ REYNALDO, JOSÉ ROBERTO BEDRAN, MAURÍCIO VIDIGAL, EROS PICELI, GUERRIERI REZENDE, BORIS KAUFFMANN, DAMIÃO COGAN, RENATO NALINI E ARTUR MARQUES.

São Paulo, 22 de outubro de 2008.

ROBERTO VALLIM BELLOCCHI
Presidente

MOÍSÉ DE TOLEDO CÉSAR
Relator



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO



VOTO 17715
AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 165.776-0/5-00
RECTE.: SINDICATO DAS EMPRESAS DE TRANSPORTES DE
PASSAGEIROS DO ESTADO DE SÃO PAULO
RECDO.: PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE GUARUJÁ

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - Lei n. 3.595/08 do Município do Guarujá, que toma obrigatório nos ônibus de transporte de passageiros no perímetro urbano o trabalho de cobrador, além do motorista - Ato normativo que afeta as relações existentes entre a Prefeitura Municipal e as empresas prestadoras de serviços de transporte urbano no Município, comprometendo o necessário equilíbrio dos contratos - Evidente vício de iniciativa pelo qual o Legislativo busca administrar, invadindo a esfera de atuação do Prefeito Municipal - A Prefeitura não pode legislar, assim como a Câmara Municipal não pode administrar - Usurpação de atribuições que resulta na violação ao princípio de harmonia e independência entre os Poderes - Preliminares afastadas - Ação direta julgada procedente.

O Sindicato das Empresas de Transportes de Passageiros do Estado de São Paulo ingressou com a presente ação direta de inconstitucionalidade, com pedido de concessão de medida liminar, da Lei Municipal nº 3.595, de 16 de abril de 2008, que *"Dispõe sobre a proibição de acúmulo de função de motorista de ônibus na condução e cobrança de tarifas, nas linhas de transporte coletivo urbano e dá outras providências"*, em face da Câmara Municipal de Guarujá.

Alega, em preliminar, que a lei usurpou a competência privativa da União ao legislar sobre direito do trabalho e sobre trânsito e transporte e, no mérito, que ostenta vício de iniciativa, uma vez que,

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 165.776-0/5-00 - SÃO PAULO - VOTO 17715



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO



conforme preceito da Constituição Estadual, a competência para legislar sobre assuntos relacionados a serviços públicos cabe privativamente ao Executivo, cujo Projeto de Lei n. 54/2007 foi vetado pelo Prefeito Municipal.

Ainda, essa Lei seria uma afronta ao contrato firmado entre as partes, uma vez que afeta o equilíbrio financeiro do contrato de concessão, pela exigência da presença de cobrador.

Este Relator deferiu a liminar, por entender que o transporte coletivo por ônibus constitui modalidade de serviço público, sendo privativa do Prefeito Municipal a iniciativa de lei que disponha sobre a questão.

A Procuradoria Geral do Estado, ao ser citada, não demonstrou interesse na defesa do ato impugnado.

A Câmara Municipal de Guarujá prestou informações, alegando em preliminar, que a inicial não foi instruída com os documentos essenciais a propositura de Ação Direta de Inconstitucionalidade, nos termos do art. 3º, parágrafo único da Lei Federal n. 9 868/99 e que foi indevida a via eleita, visto que na presente ação direta de inconstitucionalidade não se vislumbra ofensa a dispositivo da Constituição Estadual, através da referida lei impugnada.

O eminent Procurador de Justiça, em seu parecer, manifestou-se pela procedência da ação.

É o breve relatório.

A Lei Municipal n. 3.595, de 16.4.2008, do Município do Guarujá, ao tornar obrigatória a presença de cobrador nos ônibus urbanos municipais, além do motorista, acabou por legislar sobre matéria de trânsito e direito do trabalho, violando, por via de

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE N° 165.776.015-00 - SÃO PAULO - VOTO 17715



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO



consequência, o princípio de separação e independência entre os Poderes.

Não se pode perder de vista que o art. 144 da Constituição do Estado de São Paulo dispõe ser obrigação dos Municípios respeitar os princípios estabelecidos nas Constituições Federal e Estadual.

Realmente, o mencionado art. 144 dispõe, com toda a clareza, que **“Os Municípios, com autonomia política, legislativa, administrativa e financeira se auto-organizarão por lei orgânica, atendidos os princípios estabelecidos na Constituição Federal e nesta Constituição”**.

Ora, no caso em exame, a Lei Municipal n. 3.595/08 cria obrigações e fixa condutas para a Administração Municipal, interferindo em contratos administrativos de concessão e de permissão entre o Município e as empresas encarregadas do transporte de passageiros na área urbana

É visível a invasão pelo Legislativo da esfera de atribuições do Prefeito Municipal. A execução de obras e serviços públicos municipais, conforme ensina o doutrinador Hely Lopes Meirelles, **“está sujeita à direção do Prefeito, sem interferência da Câmara, tanto no que se refere às atividades internas da Prefeitura (serviços burocráticos ou técnicos) quanto às atividades externas (obras e serviços públicos) que o Município realiza e põe à disposição da coletividade”** (Direito Municipal Brasileiro, 10ª edição, pág. 577).

Isso significa que a lei em questão, de iniciativa de vereador, está alcançada por evidente constitucionalidade, face à invasão da esfera de atribuições do Executivo pelo Legislativo e também por violar o princípio constitucional da **Harmonia e Independência entre os Poderes**.

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE N° 165.776.0/5-00 - SÃO PAULO - VOTO 17715



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO



Realmente, quando o Legislativo, ao editar atos normativos, edita leis de efeitos concretos que equivalem a verdadeiros atos de administração, deixa de existir a harmonia e independência acima referidas.

Afasta-se a alegação da Câmara Municipal de que a inicial não está devidamente instruída, pois constam dos autos os documentos necessários, conforme se vê das fls. 34 a 163. E não prospera a preliminar de ser incabível a apreciação de constitucionalidade de lei municipal em face da Constituição Federal, uma vez que o art. 144 da Constituição do Estado de São Paulo obriga os Municípios a se organizarem atendendo aos princípios emergentes de ambas as Constituições.

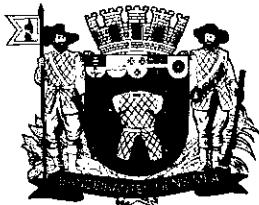
Pelo meu voto, portanto, lembrando que outros acórdãos deste Órgão Especial já decidiram no mesmo sentido (fls. 219 e 220), julgo procedente a presente ação direta, para declarar a constitucionalidade da Lei Municipal n. 3.595/2008 do Município do Guarujá, oficiando-se ao Prefeito Municipal e Presidente da Câmara Municipal, para conhecimento e providências cabíveis.



ALOÍSIO DE TOLEDO CÉSAR

Des. Relator

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE N° 165.776.045-00 - SÃO PAULO - VOTO 17715



Câmara Municipal de Mogi das Cruzes
Estado de São Paulo

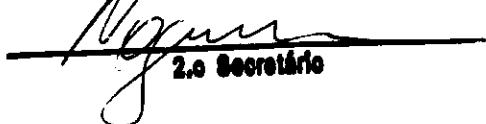


Av. Vereador Narciso Yague Guimarães, 381 - CEP 08780-902 - Fone: 4798-9500 - Fax: 4798-9500
E-mail: cmmc@cmmc.com.br

COMISSÃO DE JUSTIÇA E REDAÇÃO

Processo nº 035/17
Projeto de Lei nº 027/17

APROVADO
Sala das Sessões, em 06/06/2017


2.º Secretário

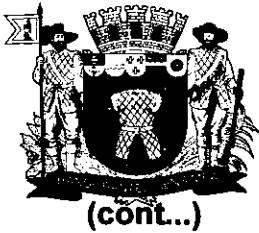
De iniciativa do douto Vereador Jorge Rodrigo Valverde Santana, dispõe a proposta legislativa sobre a obrigatoriedade da presença de cobradores no Transporte Coletivo Municipal.

A proposta em estudo apresenta esse na justificativa a proibição de cobrança de tarifa com o veículo em movimento e é claro que esse fato é inadmissível e proibido pela Legislação de Trânsito, assim essa finalidade as empresas que operam no sistema de transporte coletivo em Mogi das Cruzes devem alertar os motoristas, sob pena, além do pagamento da respectiva multa também a eventual demissão. E ainda, a Municipalidade tem a obrigação de realizar a fiscalização do serviço do transporte coletivo de Mogi das Cruzes e adotar as medidas cabíveis quando ocorreram falhas operacionais e do serviço prestado aos municípios.

Não se pode confundir a obrigatoriedade de fiscalização efetiva da Municipalidade com a obrigatoriedade da existência da presença de cobradores no Transporte Coletivo Municipal, cuja competência para legislar é privativa do Poder Executivo.

Nesse sentido, a Assessoria Jurídica desta Edilidade proferiu o bem elaborado parecer no sentido da constitucionalidade da proposta legislativa de iniciativa de Vereador, pois se trata de serviço público de cunho eminentemente administrativo ou de função típica da Administração que indica ser de iniciativa exclusiva do Poder Executivo.

2017-06-06 14:41:12 1A - 00-0001-00000000000000000000000000000000



Câmara Municipal de Mogi das Cruzes 25

Estado de São Paulo

Av. Vereador Narciso Yague Guimarães, 381 - CEP 08780-902 - Fone: 4798-9500 - Fax: 4798-9583
E-mail: cmmc@cmmc.com.br

-fls.02-

Em fls. 09 usque 18 e 19 usque 23 dos presentes autos encontram-se Acórdãos do Egrégio Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, no seguinte sentido:

No Acordão de nº 0503048-61.2010.8.26.0000, tem-se a seguinte fundamentação jurídica:

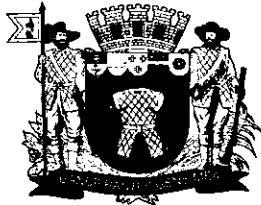
“ (...)”

Não se olvida na hipótese dos autos que a iniciativa de legislar sobre serviços públicos, inclusive, aqueles cuja a execução é delegada a particular, configura ato típico do Poder Executivo (Art. 61, § 1º, do inc. II, alínea “b”, da CF/88 e art. 47, inciso XVIII, da CESP. (fls.13)
(...)”

Assim, a iniciativa para projetos de lei que diga respeito a atos da Administração Direta e serviço público compete ao chefe do Poder Executivo da respectiva esfera governamental, no caso, Municipal. (fls.14)”

No Acordão de nº 165.776-0/5-00 verifica-se a seguinte Ementa:

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – Lei nº. 3.595/08 do Município de Guarujá, que torna obrigatório nos ônibus de transporte de passageiros no perímetro urbano o trabalho de cobrador, além do motorista – Ato normativo que afeta as relações existentes entre Prefeitura Municipal e as empresas prestadoras de serviços de transporte urbano no Município, comprometendo o necessário equilíbrio dos contratos – Evidentemente vício de iniciativa pelo qual o Legislativo busca administrar, invadindo a esfera de atuação do Prefeito Municipal – A Prefeitura não pode legislar, assim como a Câmara Municipal não pode administrar – Usurpação de atribuições que resulta na violação ao princípio de harmonia e independência entre os Poderes – Preliminares afastadas – Ação direta julgada procedente. (Adin nº 165.776-0/5-00 grifei)



Câmara Municipal de Mogi das Cruzes

Estado de São Paulo

Av. Vereador Narciso Yague Guimarães, 381 - CEP 08780-902 - Fone: 4798-9500 - Fax: 4798-9583
E-mail: cmmc@cmmc.com.br

(cont...)

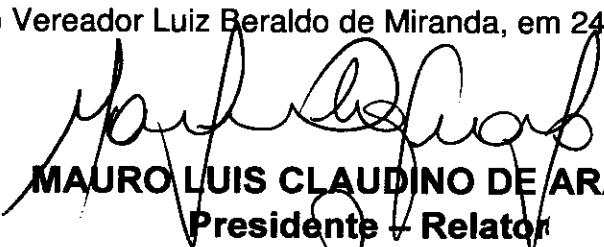
-fls.03-

Portanto, a inconstitucionalidade é flagrante e notoriamente sedimentada junto a Ínclita Corte de Justiça do Estado de São Paulo.

Posto isto, existindo flagrante **inconstitucionalidade da proposta legislativa em exame**, os Membros desta Comissão concluem pela rejeição da matéria e o cumprimento do § único, do inc. I, do art. 38, da Resolução nº 27, de 06 de maio de 2016 acima transscrito, para o cumprimento da norma regimental.

Importante informar aos Senhores Vereadores que o § único, do inc. I, do art. 38, da Resolução nº 27, de 06 de maio de 2016 determina que “Concluindo a Comissão de Justiça e Redação pela ilegalidade ou inconstitucionalidade de um Projeto, deve seu Parecer ir ao Plenário para ser discutido e aprovado, caso contrário prosseguira o Projeto regular tramitação”. Em razão da determinação Regimental acima transcrita necessário de que a douta Presidência da Casa encaminhe a proposta legislativa ao duto Plenário para a finalidade do cumprimento do dispositivo regimental.

Plenário Vereador Luiz Beraldo de Miranda, em 24 de abril de 2017.


MAURO LUIS CLAUDIO DE ARAÚJO
Presidente - Relator


JEAN CARLOS SOARES LOPES
MEMBRO


PROTÁSSIO RIBEIRO NOGUEIRA
MEMBRO