



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO

GABINETE DO PREFEITO

OFÍCIO AO LEGISLATIVO

À

Câmara Municipal de São Paulo

A/C: Excelentíssimo Senhor Milton Leite

Digníssimo Presidente da Câmara Municipal de São Paulo

ASSUNTO: Ofício SGP - 12 nº 191/2022

Senhor Presidente,

Reportando-me ao ofício acima referenciado, em atenção ao pedido de subsídios formulado pela Comissão de Finanças e Orçamento acerca do Projeto de Lei nº 94/2018, de autoria do Vereador Aurélio Nomura, que dispõe sobre o desconto de 50% (cinquenta por cento) no valor da tarifa do transporte público municipal (ônibus municipais) para professores da rede municipal e privada de ensino, encaminho a essa Presidência cópia das informações prestadas pelas Secretarias Municipais da Educação e de Mobilidade e Trânsito, e pela São Paulo Transporte - SPTrans.

Na oportunidade, renovo-lhe meus protestos de apreço e consideração.



Fabricio Cobra Arbex
Secretário (a) Casa Civil
Em 22/05/2022, às 22:41.

A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <http://processos.prefeitura.sp.gov.br>, informando o código verificador **063185390** e o código CRC **572C3E86**.



São Paulo, 11 de abril de 2022.

OFICIO SGP12 n. 191/2022

Senhor Prefeito,

Em atenção ao requerido pela Douta Comissão de Finanças e Orçamento, nos termos do art. 68 do Regimento Interno e nos termos do art. 32, 2, inciso III, da Lei Orgânica do Município, encaminho a Vossa Senhoria pedido de Informações sobre o PROJETO DE LEI 94/2018, de autoria de Ver. AURÉLIO NOMURA (PSDB) e Ver. RINALDI DIGILIO (UNIÃO), que "DISPÕE SOBRE O PAGAMENTO EM TRANSPORTE PÚBLICO PELOS PROFESSORES DA REDE MUNICIPAL E PRIVADA".

A fim de instruir este ofício, encaminho cópia do pedido de informações, do projeto de lei e da respectiva justificativa.

Na oportunidade, renovo meus votos de distinta consideração e coloco a seu dispor, para informações que julgar oportunas, a Secretaria dessa Comissão.

Atenciosamente,

MILTON LEITE
Presidente

À Sua Excelência, o Senhor
RICARDO NUNES
Prefeito da Cidade de São Paulo
CEP 01415-001 - São Paulo - SP
Tel.: 3113-8000
E-mail: prefeito@prefeitura.sp.gov.br

Este documento contém assinatura digital



PROJETO DE LEI-94/2018

Exmo. Sr. Presidente da Comissão de Finanças e Orçamento,

Solicito de V.Exa. as providências cabíveis a fim de que o Executivo responda aos seguintes quesitos sobre o Projeto de Lei nº 94/2018:

1º) Qual seria o impacto orçamentário-financeiro gerado com a aprovação da proposição no exercício que entrasse em vigor e nos dois subsequentes?

2º) Qual a opinião do Executivo sobre o projeto, considerando o fato de que o benefício proposto já é concedido aos professores no transporte público oferecido pelo Estado?

Sala da Comissão de Finanças e Orçamento em 16/12/2021.

ISAC FELIX
Relator

Exmo. Senhor Presidente da Câmara Municipal de São Paulo,
Encaminho-lhe para as devidas providências.

Este documento contém assinatura digital



Ver. JAIR TATTO (PT)
Presidente da Comissão de Finanças e Orçamento

Este documento contém assinatura digital

Palácio Anchieta Viaduto Jacareí, 100 São Paulo - SP CEP 01319-900 fone (11) 3396-4000 www.saopaulo.sp.leg.br

Pedido de Subsídio da CFO - OF. 1917/2022 - PL 094/18 (061591389) SEI 6010.2022/0000871-4 / pg. 3

Matéria DSP 24904/2021. Documento com assinaturas digitais múltiplas (vide certidão à folha seguinte) e juntado ao PL 94/2018 por Jair Tatto. Sua validade pode ser conferida em <https://www.splegisconsulta.camara.sp.gov.br/Home/AbriuDocumento?plD=345935>.

Matéria DOCREC 428/2022. Documento digitalizado e autenticado por ANDRÉ MARCON, juntado ao PL 94/2018 por ANDRÉ MARCON. Sua validade pode ser conferida em <https://splegisconsulta.saopaulo.sp.leg.br/Home/AbriuDocumento?plD=377922>.



LISTA DE MÚLTIPLAS ASSINATURAS DSP 24904/2021

Autores

Ver. ISAC FELIX (PL)

Ver. JAIR TATTO (PT)

autuado por Tairo Batista Esperança em 07/05/2018 15:04:42.

fls. 1



**CÂMARA MUNICIPAL DE
SÃO PAULO**

35º GV RINALDI DIGILIO

Folha nº 01 do Proc.
nº 01-94 de 20 18
KADEC IZIDÓRIO DE ANDRADE
RF 101494

12

PROJETO DE LEI Nº
PL
94/2018

“Dispõe sobre o pagamento em
transporte público pelos professores
da rede municipal e privada”

A Câmara Municipal de São Paulo **D E C R E T A**:

Art 1º Estabelece o desconto de 50% (cinquenta por cento) no sistema de transporte público municipal (ônibus municipais) aos professores da rede municipal e privada de ensino.

Art 2º O sistema adotado pela SPtrans (São Paulo transportes) será de igual forma ao usado pelos professores do município.

Art 3º Os professores de ensino fundamental, médio, profissionalizantes, tecnológicos e universitários têm direito ao benefício através do cadastro enviado pela instituição de ensino;

Art 4º A isenção tarifária de 50% (cinquenta por cento) será concedida somente por meio da Carteira de Identificação do Professor (que poderá ser um bilhete) e terá caráter pessoal e intransferível sendo invalidada após o término de contrato do profissional com a instituição de ensino.

Parágrafo único – O uso indevido ou fraude do cartão acarretará na perda dos devidos direitos

Art. 5º- As despesas com a execução desta lei ficarão por conta de dotações financeiras próprias, consignadas no orçamento vigente e suplementadas, se necessário, devendo as previsões futuras destinarem recursos específicos para seu fiel cumprimento.

Art. 6º- Esta lei entra em vigor na data de sua publicação, ficando revogadas as disposições em contrário.

RINALDI DIGILIO
Vereador

EQUIPE DE PUBLICAÇÃO
- 3 MAI 2018

Materia PL 94/2018. Documento digitalizado e autenticado por TAIRO BATISTA ESPERANCA. Sua validade pode ser conferida em <https://www.splegisconsulta.camara.sp.gov.br/Home/AbriuDocumento?plD=172054>.

Materia DOCCREC-199/2022. Documento digitalizado e autenticado por ANDRÉ MARCON, juntado ao PL 94/2018 por ANDRÉ MARCON. Sua validade pode ser conferida em <https://splegisconsulta.saopaulo.sp.leg.br/Home/AbriuDocumento?plD=377922>.

autuado por Tairo Batista Esperança em 07/05/2018 15:04:42.

**CÂMARA MUNICIPAL DE
SÃO PAULO****35º GV RINALDI DIGILIO**Folha nº 02 do Proc.
nº 01-94 de 20 18
KADEC IZIDÓRIO DE ANDRADE
RF 101.994

fls. 2

JUSTIFICATIVA

A presente propositura tem como objetivo incentivar o uso do transporte público por um contingente relevante de profissionais da cidade de São Paulo, reduzindo o volume de automóveis nas vias e a emissão de poluentes, além de criar um benefício justo aos professores da capital paulista, tão importantes para o futuro de nosso país.

De acordo com o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), atualmente, São Paulo conta com 150 mil professores nas instituições públicas e privadas, o que mostra a indubitável relevância de incentivar o uso do transporte coletivo para a melhoria da mobilidade urbana e do meio ambiente. Se mesmo uma pequena parte passar a utilizar somente o transporte coletivo, mesmo assim, haverá queda significativa do volume de veículos nas ruas.

Atualmente, por meio da Carteira de Transporte Escolar e/ou o Bilhete Único do Professor, a categoria já conta com desconto de até 50% na tarifa, apenas para o sistema metropolitano de transportes - metrô, trolebus, ônibus intermunicipais e trens.

O benefício não se aplica no sistema administrado pela SPTrans - ônibus municipais, o que o torna ineficiente para a questão da mobilidade, pois grande parte das escolas está localizada em regiões periféricas, abrangidas apenas pelo sistema municipal de transporte coletivo, distantes de estações de metrô ou trem.

A situação faz com que os professores se desloquem aos seus locais de trabalho utilizando automóveis.

Ademais, os professores por diversas razões possuem em sua grande maioria um salário abaixo de seu valor profissional. Pessoas que se dispõem a ensinar mesmo em muitas ocasiões, sem as condições necessárias e em lugares distantes de suas casas, usando uma grande parte de seu salário para o transporte.

A aprovação do projeto fará com que o professor não mais pague para trabalhar, por isso, peço aos Nobres pares o apoio para a aprovação deste.

Matéria PL 94/2018. Documento digitalizado e autenticado por TAIRO BATISTA ESPERANCA. Sua validade pode ser conferida em <https://www.splegisconsulta.camara.sp.gov.br/Home/AbriuDocumento?plID=172054>.

Matéria DOCREC 428/2022. Documento digitalizado e autenticado por ANDRÉ MARCON, juntado ao PL 94/2018 por ANDRÉ MARCON. Sua validade pode ser conferida em <https://splegisconsulta.saopaulo.sp.leg.br/Home/AbriuDocumento?plID=377922>.

**PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO****SECRETARIA MUNICIPAL DA EDUCAÇÃO****Coordenadoria de Gestão de Pessoas - Gabinete**

Av. Angélica, 2606, - Bairro Higienópolis - São Paulo/SP - CEP 01228-200

Telefone: 3158-3573

PROCESSO 6010.2022/0000871-4**Encaminhamento SME/COGEP/GAB Nº 062170821**

São Paulo, 25 de abril de 2022.

Assunto: Projeto de Lei nº 94/2018, de autoria do Legislativo, que dispõe sobre o desconto de 50% (cinquenta por cento) no valor da tarifa do transporte público municipal (ônibus municipais) pelos professores da rede municipal e privada de ensino.

SME Assessoria Parlamentar

Senhor Assessor Técnico

Trata-se de Projeto de Lei dispondo sobre o desconto de 50% (cinquenta por cento) no valor da tarifa do transporte público municipal aos professores da rede municipal e privada de ensino.

Neste sentido, inicialmente sugerimos alteração na redação do artigo 3º para fazer constar também os professores que atuam na educação infantil, conforme segue:

“Art. 3º - Os professores de educação infantil, de ensino fundamental, médio, profissionalizante, tecnológico e universitário terão direito ao benefício mediante cadastro efetuado pela instituição de ensino no sistema a que se refere o artigo 2º desta lei.”

Sugerimos ainda alteração do artigo 4º, na seguinte conformidade:

“Art. 4º - A isenção tarifária de 50% (cinquenta por cento) será concedida somente por meio da Carteira de Identificação do Professor, de caráter pessoal e intransferível, que será invalidada quando do término de contrato ou alteração de sua unidade de exercício ou ainda de sua situação funcional.

§ 1º - O benefício da isenção tarifária a que se refere o “caput” deste artigo somente será concedido no deslocamento “residência-trabalho” e vice-versa, excetuados os deslocamentos em intervalos para repouso ou alimentação durante a jornada de trabalho, não sendo cumulativo com o Auxílio Transporte, instituído pela Lei nº 13.194, de 2001.

§ 2º - O uso indevido ou fraude do cartão acarretará a perda dos devidos direitos.”

Com o nosso parecer favorável à propositura quanto ao mérito, posto conceder benefício aos profissionais de educação docentes retornamos o presente para prosseguimento.

À consideração de Vossa Senhoria.

**Mariza Leiko Kubo****Coordenador(a) V**

Em 25/04/2022, às 17:01.

A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <http://processos.prefeitura.sp.gov.br>, informando o código verificador **062170821** e o código CRC **A428567A**.

**PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO****SECRETARIA MUNICIPAL DA EDUCAÇÃO****Assessoria Jurídica**

Rua Borges Lagoa, 1230, 2º andar - Bairro Vila Clementino - São Paulo/SP - CEP 04037-004

Telefone:

PROCESSO 6010.2022/0000871-4**Parecer SME/AJ Nº 062247898**

São Paulo, 26 de abril de 2022.

SME/ASPAR**Senhor Assessor,**

Ciente do projeto de lei em questão, destacamos que sob o ponto de vista material seu conteúdo possui natureza administrativa, sobre a qual já se manifestou SME/COGEP em SEI 062170821. Sob o ponto de vista jurídico-formal, contudo, o projeto parece incorrer em vício de iniciativa, por tratar de matéria de competência do Poder Executivo. Nessa linha, determina a Lei Orgânica do Município de São Paulo:

Art. 37 § 2º São de iniciativa privativa do Prefeito as leis que disponham sobre:

(...)

IV - organização administrativa e matéria orçamentária;

Art. 69 Compete privativamente ao Prefeito, além de outras atribuições previstas nesta Lei:

I - iniciar o processo legislativo na forma e nos casos nela previstos;

(...)

XVI - propor à Câmara Municipal projetos de leis sobre criação, alteração das Secretarias Municipais e Subprefeituras, inclusive sobre suas estruturas e atribuições;

O serviço público de transporte, assim, é matéria de gestão administrativa, cabendo ao Sr. Prefeito deflagrar o processo legislativo, se entender pertinente, inclusive para fins de concessão de gratuidade total ou parcial a determinados usuários, como os professores da rede pública. Nesse sentido, a questão da iniciativa legal é expressa e suas exceções devem ser interpretadas restritivamente, de modo a preservar a independência e harmonia entre os Poderes. Destacamos, ainda, que o referido projeto de lei pode impactar o orçamento municipal ao estabelecer a redução de receitas.

O tema já foi objeto de manifestação do Órgão Especial do Tribunal de Justiça de São Paulo (ADI nº 2112683-82.2019.8.26.0000), nos seguintes termos:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – Parágrafo único do art. 4º da Lei nº 2.668, de 22-1-2009, do Município de Osvaldo Cruz, na redação dada pela Lei nº 02/2019, do Município de Osvaldo Cruz – Ampliação do transporte gratuito de alunos matriculados em cursos universitários– Inconstitucionalidade.

I Serviço público de transporte coletivo urbano. Ofensa ao princípio constitucional da separação de Poderes - Ocorrência - Isenção de tarifa pública. A matéria regulamentada pela norma impugnada insere-se no âmbito da competência legislativa atribuída pela Constituição ao Chefe do Poder Executivo Municipal, por ser inerente ao planejamento e organização do Município.

II Serviço público de transporte coletivo urbano. Ofensa ao princípio constitucional da separação de Poderes - Ocorrência - Isenção de tarifa pública - Remuneração cobrada pela utilização do serviço público de transporte coletivo urbano. Matéria de competência do chefe do executivo,

arts. 120 e 159 da CE/89.

III Criação de despesas. Eventual ausência de receitas acarreta, no máximo, a inexistência da norma no mesmo exercício em que foi promulgada. Violação aos arts. 5º, 47, II e XIV, XIX, 'a', 120, 144 e 159da CE/89 - Precedentes. Ação procedente

Frisamos, por fim, que a usurpação de iniciativa traduz-se num vício de origem insanável, acarretando a nulidade do diploma legal.

Sendo estas as considerações que nos cabiam, devolvemos para as providências em prosseguimento.



Bianka Zloccowick Borner de Oliveira

Procurador(a) Chefe

Em 26/04/2022, às 18:40.



Bethania Pires Amaro

Procurador(a) do Município

Em 27/04/2022, às 10:56.

A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <http://processos.prefeitura.sp.gov.br>, informando o código verificador **062247898** e o código CRC **5C5F5C97**.

**PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO****SECRETARIA MUNICIPAL DA EDUCAÇÃO****Núcleo Secretário(a) Adjunto(a)**

Rua Borges Lagoa, 1230, - Bairro Vila Clementino - São Paulo/SP - CEP 04038-003

Telefone: 33960176

PROCESSO 6010.2022/0000871-4**Encaminhamento SME/SEC. ADJ Nº 062321079**

Assunto: Projeto de Lei nº 94/2018, de autoria do Legislativo, que dispõe sobre o desconto de 50% (cinquenta por cento) no valor da tarifa do transporte público municipal (ônibus municipais) pelos professores da rede municipal e privada de ensino.

CASA CIVIL/ATL III**Senhor Assessor Técnico Legislativo Chefe**

Apesar da despeito da manifestação emitida pela Coordenadoria de Gestão de Pessoas (062170821), notadamente em razão dos benefícios gerados aos professores pertencentes à rede municipal de ensino, dos quais este gabinete considera favoráveis, diante ao vício de iniciativa indicado pela Procuradoria Geral do Município (062247898), a SME manifesta-se **contrária** à promulgação do projeto de lei.

**Bruno Lopes Correia****Secretário(a) Adjunto(a)**

Em 09/05/2022, às 22:29.

A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <http://processos.prefeitura.sp.gov.br>, informando o código verificador **062321079** e o código CRC **BCD76D54**.



SÃO PAULO TRANSPORTE S/A
Gerência de Atendimento

Rua Boa Vista, 274, Mezanino - Bairro Centro - São Paulo/SP - CEP 01014-000
 Telefone: (11) 3107-7724 - www.sptrans.com.br

Manifestação

São Paulo, 03 de maio de 2022.

INTERESSADO: CMSP – Ver. Milton Leite (Via SMT/SETRAM)

ASSUNTO: Projeto de Lei nº 94/2018, de autoria do Legislativo, que dispõe sobre o desconto de 50% (cinquenta por cento) no valor da tarifa do transporte público municipal (ônibus municipais) pelos professores da rede municipal e privada de ensino.

DP/SJU

Em resposta ao solicitado no documento OFICIO SGP12 n. 191/2022 seguem os esclarecimentos abaixo:

1º - Qual seria o impacto orçamentário-financeiro gerado com a aprovação da proposição no exercício que entrasse em vigor e nos dois subsequentes?

O Projeto de Lei propõe o desconto de 50% na tarifa do sistema de transporte coletivo público de passageiros (ônibus municipais) aos professores das redes pública e privada de ensino.

Com base na informação contida na justificativa anexa ao referido projeto de lei :- “... De acordo com IBGE, atualmente, São Paulo conta com 150 mil professores nas instituições públicas e privadas...”, e com base nas premissas e conceitos descritos abaixo, estimou-se um impacto orçamentário-financeiro, em torno de **R\$38 milhões por ano**, conforme cálculo demonstrado na tabela abaixo:

Discriminação	Resultados
1. Potencial da população beneficiária ¹	150.000
2. Percentual de adesão ao Transporte Público (dias úteis) ²	30,0%
3. Professores que utilizarão diariamente (dias úteis) o Transporte Público (1.x2.)	45.000
4. Quantidade média de embarques por usuário ³	2,44

5. Quantidade de embarques/dia útil (3. x 4.)	109.800
6. Índice de integração ⁴	1,41
7. Quantidade de viagens ⁵ tarifadas dia (5. ÷ 6.)	77.872
8. Perda de receita ⁶ (7. x R\$ 2,20 x 22 dias x 10 meses)	R\$ 37.690.200

Premissas:

- Como premissa básica, não foi estipulada que a distribuição do benefício se dará segundo os critérios adotados para os estudantes com desconto de 50%, como: distância residência/escola, quantidades de quotas a conceder definidas de acordo com: carga horária, número de ônibus que o(a) professor(a) utiliza, etc.

Parâmetros e conceitos:

¹ Quantidade indicada na justificativa anexa ao Projeto de Lei 94/2018. Segundo o documento a fonte é o IBGE. Essa quantidade não foi verificada pela SPTrans.

² Extrapolação do percentual de usuários do transporte coletivo em relação ao total da população. 30 % da população do município de São Paulo, com idade acima de 5 anos, utilizam o transporte coletivo público diariamente.

³ Cada usuário, com base no perfil do estudante com desconto de 50% na tarifa, realiza em média 2,44 embarques em dias úteis.

⁴ Índice de Integração é a relação entre as viagens (passagens tarifadas) e total de embarques. No caso, foi utilizado índice de integração do estudante com 50% de desconto na tarifa de 1,41, significando que, para cada viagem tarifada são realizados, em média, 0,41 embarques isentos de pagamento (pela atual política tarifária que permite realizar até quatro embarques pagando uma tarifa). (média anual 2019 antes da pandemia)

⁵ Viagem: Deslocamento entre dois pontos determinados (percurso do início até chegada ao destino). Não leva em conta a quantidade total de embarques utilizados para realizar a viagem.

⁶ Valorização das viagens tarifadas/ano, considerando tarifa vigente com desconto de 50%, ou seja, R\$2,20.

Por fim, informamos que o impacto orçamentário-financeiro no ano de vigência varia de acordo com o mês da implantação e tarifa vigente. Para os anos subsequentes de acordo com a tarifa vigente.

2º - Qual a opinião do Executivo sobre o projeto, considerando o fato de que o benefício proposto já é concedido aos professores no transporte público oferecido pelo Estado?

Considerando que o Art 1º do Projeto de Lei estabelece o desconto de 50% (cinquenta por cento) no sistema de transporte público municipal (ônibus municipais) aos professores da rede municipal e privada de ensino, é importante lembrar que muitos desses professores lecionam, também, em escolas estaduais e federais, o que poderia motivar pedidos de isonomia de tratamento levando à obrigatoriedade da concessão do desconto também àqueles outros professores.

Além disso, deve-se considerar os custos que a aprovação da proposta poderia acarretar, tais como a redução de receita em virtude da concessão de desconto a uma categoria de usuários atualmente paga o valor da tarifa integral e a respectiva remuneração por parte dos operadores, e aqueles oriundos da fabricação de cartões específicos para essas categorias de usuários, logística de emissão/substituição e de expedição de cartões, bem como outras atividades relacionadas ao fornecimento de cartões aos usuários, que exigiriam não só um investimento inicial como para manutenção anual.

Com relação ao controle da concessão, cita o Art 4º do Projeto, que a isenção tarifária de 50% (cinquenta por cento) será concedida somente por meio da Carteira de Identificação do Professor (que poderá ser um bilhete) e terá caráter pessoal e intransferível sendo invalidada após o término de contrato do profissional com a instituição de ensino. (grifos nossos).

No aspecto relacionado ao controle da concessão, deve-se considerar a fragilidade da proposta, que estabelece invalidar o cartão ao término do contrato de trabalho, o que seria inviável diante da possibilidade de o professor poder lecionar em várias instituições de ensino.

Dessa forma, a dificuldade de controlar a concessão do benefício poderia abrir diversas oportunidades para incidências de práticas fraudulentas, com prejuízos para o Sistema.

Vale considerar, ainda, que o professor, assim como os demais trabalhadores, deve fazer uso do vale transporte para seus deslocamentos até o local de trabalho, no caso, as escolas. A concessão do desconto pretendido pelo nobre vereador estaria assegurando um duplo benefício (desconto na tarifa para professores da rede municipal e privada + vale transporte) a uma parcela dos trabalhadores, o que não é razoável.

Face ao exposto, e tendo em vista que a concessão de desconto no transporte público municipal aos professores da rede pública municipal e privada de ensino resultaria em grande dispêndio ao erário e ao Sistema de Transporte Coletivo Municipal, posicionamo-nos, após a análise do conteúdo apresentado, pelo seu veto total.

Colocamo-nos à disposição para quaisquer informações adicionais.



Patricia de Oliveira de Lima
Gerente
Em 03/05/2022, às 17:16.

A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <http://processos.prefeitura.sp.gov.br>, informando o código verificador **062716990** e o código CRC **0C2355EA**.



SÃO PAULO TRANSPORTE S/A
Gerência de Direito Público

Rua Boa Vista, 236, - Bairro Centro - São Paulo/SP - CEP 01014-000
Telefone: (11) 3396-6856 - www.sptrans.com.br

Manifestação

Manifestação SJU/GDP nº 175/2022

São Paulo, 04 de maio de 2022.

INTERESSADO: CMSP – Ver. Milton Leite (Via SMT/SETRAM)

ASSUNTO: Projeto de Lei nº 94/2018, de autoria do Legislativo, que dispõe sobre o desconto de 50% (cinquenta por cento) no valor da tarifa do transporte público municipal (ônibus municipais) pelos professores da rede municipal e privada de ensino.

PRAZO DE ENVIO À DP/SJU: 29/04/2022

PRAZO DE ENVIO À DP/GAB: 04/05/2022

DP/GAB

Trata o presente da solicitação (061592279) exarada pela Assessoria Técnico-Legislativa - CASA CIVIL/ATL III e dirigida à Secretaria Municipal de Mobilidade e Trânsito - SMT e à Secretaria Municipal da Educação - SME por meio da qual se requer análise e manifestação fundamentada acerca do Projeto de Lei nº 094/2018, de autoria do Poder Legislativo, que fora encaminhado (061591389) à Chefia do Poder Executivo pela Presidência da Câmara Municipal e cujo substitutivo fora apresentado através do Parecer nº 1044/2019 (061592070) da Comissão de Constituição, Justiça e Legislação Participativa.

Na sequência, os autos foram tramitados (061632045) pela Secretaria Executiva de Transporte e Mobilidade Urbana - SETRAM à São Paulo Transporte S.A. - SPTrans para a mesma finalidade.

Nesse ínterim, manifestou-se a Assessoria Jurídica da Secretaria Municipal da Educação - SME/AJ, a qual se posicionou no seguinte sentido:

- *sob o ponto de vista material seu conteúdo possui natureza administrativa;*
- *sob o ponto de vista jurídico-formal, contudo, o projeto parece incorrer em vício de iniciativa, por tratar de matéria de competência do Poder Executivo;*

- o serviço público de transporte, assim, é matéria de gestão administrativa, cabendo ao Sr. Prefeito deflagrar o processo legislativo, se entender pertinente, inclusive para fins de concessão de gratuidade total ou parcial a determinados usuários, como os professores da rede pública;
- a questão da iniciativa legal é expressa e suas exceções devem ser interpretadas restritivamente, de modo a preservar a independência e harmonia entre os Poderes;
- o referido projeto de lei pode impactar o orçamento municipal ao estabelecer a redução de receitas;
- a usurpação de iniciativa traduz-se num vício de origem insanável, acarretando a nulidade do diploma legal.

Até o momento da elaboração do presente arrazoado, o encaminhamento (062321079) da SME não tinha sido assinado pela autoridade competente, pelo que seu conteúdo se encontrava indisponível, não se conhecendo o posicionamento final daquela Pasta.

Instada a se manifestar, a Gerência de Atendimento - SAC/GAT (062716990) estimou que a propositura tem o potencial de impactar o orçamento municipal em **R\$ 38 milhões por ano**. Aquela área técnica teceu outras observações. Registrou, por exemplo, que se devem "*considerar os custos que a aprovação da proposta poderia acarretar, tais como a redução de receita em virtude da concessão de desconto a uma categoria de usuários atualmente paga o valor da tarifa integral e a respectiva remuneração por parte dos operadores, e aqueles oriundos da fabricação de cartões específicos para essas categorias de usuários, logística de emissão/substituição e de expedição de cartões, bem como outras atividades relacionadas ao fornecimento de cartões aos usuários, que exigiriam não só um investimento inicial como para manutenção anual*". Ademais, SAC/GAT externou que "*a dificuldade de controlar a concessão do benefício poderia abrir diversas oportunidades para incidências de práticas fraudulentas, com prejuízos para o Sistema*". A área, portanto, concluiu pelo **veto total** ao Projeto de Lei nº 094/2018.

É o sucinto relatório. Fazem-se pertinentes as seguintes considerações.

O substitutivo ao Projeto de Lei nº 094/2018 pretende, basicamente, o seguinte:

Art. 1º Esta Lei estabelece o desconto de 50% (cinquenta por cento) no valor da tarifa do transporte público municipal (ônibus municipais) aos professores da rede municipal e privada de ensino.

Art. 2º O sistema adotado pela SPtrans (São Paulo transportes) será de igual forma ao usado pelos professores do município.

Art. 3º Os professores de ensino fundamental, médio, profissionalizantes, tecnológico e universitário têm direito ao benefício através de cadastro enviado pela instituição de ensino.

Art. 4º A isenção tarifária de 50% (cinquenta por cento) será concedida somente por meio da Carteira de Identificação do Professor (que poderá ser um bilhete) e terá caráter pessoal e intransferível, sendo invalidada após o término de contrato do profissional com a instituição de ensino.

Parágrafo único - O uso indevido ou fraude do cartão acarretará a perda dos devidos direitos.

Art. 5º As despesas com a execução desta lei ficarão por conta de dotações financeiras próprias, consignadas no orçamento vigente e suplementadas, se necessário, devendo as previsões futuras destinarem recursos específicos para seu fiel cumprimento.

Art. 6º Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

A Superintendência Jurídica - DP/SJU da São Paulo Transporte S.A. - SPTrans vem, em projetos de lei análogos ao PL nº 094/2018, paulatinamente registrando o entendimento de que **propostas oriundas do Poder Legislativo que pretendam estabelecer isenção tarifária (parcial ou integral) padece de vício de iniciativa**, uma vez que há competência exclusiva do Executivo em regulamentar matéria administrativa relacionada ao essencial Serviço de Transporte Coletivo Público de Passageiros - STCPP, à concessão de sua execução e à política tarifária.

Essa linha historicamente adotada pelo Jurídico desta companhia encontra eco no parecer (062247898) recentemente lavrado por SME/AJ.

A Lei Orgânica do Município - [LOM](#), instrumento legislativo hierarquicamente superior à restante legislação local, estabelece:

Art. 172 - Compete à Prefeitura planejar, organizar, implantar e executar, diretamente ou sob regime de concessão, permissão, ou outras formas de contratação, bem como regulamentar, controlar e fiscalizar o transporte público, no âmbito do Município.

Art. 173 - O sistema de transporte urbano compreende:

[...]

IV - mecanismos de regulamentação.

Art. 175 - A regulamentação do transporte público de passageiros deverá contemplar:

XI - a metodologia, as regras de tarifação e as formas de subsídios.

Art. 178 - As tarifas dos serviços públicos de transporte são de competência exclusiva do Município, e deverão ser fixadas pelo Executivo, de conformidade com o disposto no art. 7º, inciso III desta Lei.

[...]

Por consequência lógica, a regulamentação do STCPP por parte do Poder Executivo pode dar-se:

1. via legislativa (art. 69, I, e art. 172, parágrafo único, da [LOM](#)); ou
2. por meio de decreto editado pelo Sr. Prefeito (art. 70, XIII, da [LOM](#) c/c art. 27 da Lei Municipal nº [13.241/01](#));
3. por meio de Portaria baixada no âmbito da Secretaria Executiva de Transporte e Mobilidade Urbana (art. 71 e 75, I, da [LOM](#); art. 2º, I e I, c/c art. 10, IX, do [Decreto Municipal nº 60.448/21](#); art. 2º, II, "a" e § 6º [Decreto Municipal nº 57.968/2017](#)).

Atualmente a política tarifária é exercida através de portaria da Secretaria Municipal de Mobilidade e Trânsito - SMT, por força do disposto no art. 2º, II, do Decreto Municipal nº [55.816/14](#) e no art. 6º do Decreto Municipal nº [58.639/19](#).

Sob este aspecto formal, **estaria configurada hipótese para oposição de veto integral pelo Sr. Prefeito**, nos termos do art. 42 da [LOM](#). Da leitura da legislação consultada, infere-se que o Prefeito é quem melhor administraria a conveniência e oportunidade para oferecer isenções tarifárias a qualquer parcela populacional, ainda mais se considerarmos o impacto anual de subsídios nas contas públicas destinadas ao custeio do Serviço de Transporte Coletivo Público de Passageiros - STCPP, situação econômica esta alvo de notícias midiáticas quotidianas, a serem majorados em caso de eventual aprovação do PL nº 094/2018.

Aliás, a Assessoria Técnico Legislativa - ATL já vem assim se manifestando em proposições parecidas, isto é, ao analisar projetos de iniciativa do Legislativo que visaram instituir alguma espécie de gratuidade no STCPP. Citam-se, a título de ilustração, alguns exemplos:

Ofício ATL nº 36, de 7 de junho de 2019, razões de veto ao PL nº 132/2017

A extensão da gratuidade, na forma pretendida pela proposição implicaria em clara interferência no custo do transporte e na fixação da tarifa, envolvendo, pois, questão que repercute em matéria orçamentária, ao mesmo tempo em que configura ingerência no serviço de transporte coletivo de passageiros, atualmente prestado sob regime de concessão e permissão de serviço público, matérias cuja iniciativa legislativa é exclusiva do Prefeito, conforme estabelecido no artigo 37, § 2º, inciso IV, e no artigo 69, inciso IX, ambos da Lei Orgânica do Município de São Paulo.

Simultaneamente, a proposição incide em ilegalidade, haja vista que contraria o disposto no artigo 178 da Lei Maior Local, o qual determina que as tarifas dos serviços públicos de transporte são de competência exclusiva do Município e deverão ser fixadas pelo Executivo.

Desse modo, ao legislar sobre assuntos próprios da esfera privativa de competências do Poder Executivo, o texto vindo à sanção extrapola as atribuições do Legislativo, ferindo o princípio da independência e harmonia entre os Poderes, consagrado no artigo 2º da Carta Magna e reproduzido no artigo 6º da Lei Maior Local.

Ademais, a questão relativa às isenções e reduções tarifárias no sistema de transporte coletivo municipal acha-se devidamente disciplinada por lei específica, que confere ao assunto tratamento amplo e sistemático.

De fato, a Lei nº 13.241, de 12 de dezembro de 2001, que dispõe sobre a organização dos serviços do Sistema de Transporte Coletivo Urbano de Passageiros na Cidade de São Paulo e autoriza o Poder Público a delegar sua execução, estabelece, no § 4º de seu artigo 27, que "as dispensas ou reduções tarifárias de qualquer natureza, além daquelas já vigentes na data da promulgação desta lei, deverão dispor de fontes específicas de recursos".

Não há como deixar de assinalar que, ao impor a necessidade de aporte adicional de recursos, a medida importa aumento de despesas, sem a indicação dos recursos correspondentes, a par de envolver matéria orçamentária e de interferir na competência exclusiva do Executivo para conduzir a execução orçamentária. Além disso, acha-se em desacordo com o disposto nos artigos 15 e 16 da Lei Complementar Federal nº 101, de 4 de maio de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal), o que a inquina simultaneamente de inconstitucionalidade e ilegalidade.

Nesses termos, por força dos óbices constitucionais e legais acima expostos a iniciativa não detém condições de prosperar, motivo pelo qual sou compelido a apor-lhe veto integral, com fundamento no artigo 42, § 1º, da Lei Orgânica do Município de São Paulo, devolvendo o assunto ao reexame dessa Colenda Casa Legislativa.

Ofício ATL nº 147, de 20 de julho de 2016, razões de veto ao PL nº 342/2015

Ademais, como o serviço de transporte coletivo de passageiros é prestado sob regime de concessão e permissão e consistindo a arrecadação tarifária fonte de receita para a remuneração do operador, a instituição de isenção ou desconto demanda, obrigatoriamente, o aumento da tarifa ou o aporte adicional de recursos por parte da Administração Municipal.

Considerando, nessa senda, que a teor do artigo 2º da proposta não poderá ser autorizada majoração na tarifa, a implementação da iniciativa implicaria, inevitavelmente, em importante aumento de despesa permanente a ser suportada pelos cofres públicos, sem a previsão de qualquer medida de compensação.

Ocorre que o orçamento municipal já conta com destinação obrigatória da maioria dos recursos, tendo a Administração margem deveras reduzida para a realização de despesas discricionárias e para fazer frente às demandas sociais prioritárias, de modo que a isenção em apreço não poderia ser efetivada sem que fosse diminuída a capacidade de atender os demais serviços e investimentos essenciais para promover o desenvolvimento econômico e social.

Com efeito, diversos benefícios já são assegurados, tal como a gratuidade conferida aos estudantes, idosos e pessoas com deficiência, estando, pois, contemplados no atual elenco de isenções ou reduções os interesses sociais mais relevantes, não sendo o caso de instituir novas modalidades, sob pena de comprometimento da saúde financeira do sistema.

[...]

Por derradeiro, impende destacar que, além do não atendimento das exigências determinadas pelos artigos 16 e 17 da Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar Federal nº 101, de 4 de maio de 2000), também incide sobre a iniciativa legislativa em apreço o óbice decorrente do disposto no § 10 do artigo 73 da Lei Eleitoral (Lei Federal nº 9.504, de 30 de setembro de 1997), que, no ano de realização de eleições, proíbe a distribuição gratuita de bens, valores ou benefícios por parte da Administração Pública, exceto nos casos de calamidade pública, de estado de emergência ou de programas sociais autorizados em lei e já em execução orçamentária no exercício anterior.

Pelo exposto, ante as razões apontadas, vejo-me compelido a vetar na íntegra o projeto aprovado, com fulcro no § 1º do artigo 42 da Lei Orgânica do Município de São Paulo, devolvendo o assunto ao reexame dessa Egrégia Câmara.

Ofício ATL nº 59, de 12 de novembro de 2019, razões de veto ao PL nº 508/2016

Não obstante o meritório intento dos autores, vejo-me compelido a apor veto total à propositura, com fulcro no §1º do artigo 42 da [Lei Orgânica](#), por inconstitucionalidade e contrariedade ao interesse público, nos termos das razões a seguir expostas.

A proposta vinda à sanção consiste, em síntese, na dispensa do pagamento de tarifa, nos veículos do sistema coletivo de transporte, aos alunos de cursinhos comunitários e populares que atestem possuir renda familiar per capita de até um salário mínimo e meio.

Nesse sentido, é de se observar que a isenção pretendida envolve questão que repercute em matéria orçamentária e configura ingerência no serviço de transporte coletivo de passageiros, matérias essas de iniciativa legislativa exclusiva do Chefe do Executivo (artigo 37, § 2º, inciso IV, e artigo 69, inciso IX, ambos da [Lei Orgânica do Município de São Paulo](#)), bem como interfere na fixação das tarifas dos serviços públicos de transporte, atribuição própria do Executivo (artigo 178 da Lei Maior local).

Por outro lado, a [Lei nº 13.241, de 12 de dezembro de 2001](#), que dispõe sobre a organização dos serviços do Sistema de Transporte Coletivo Urbano de Passageiros na Cidade de São Paulo e autoriza o Poder Público a delegar sua execução, estabelece que as dispensas ou reduções tarifárias de qualquer natureza deverão dispor de fontes específicas de recursos (§ 4º do artigo 27).

Ora, a outorga de novas gratuidades ou descontos demanda, obrigatoriamente, o aporte adicional de recursos financeiros por parte da Administração Municipal, com o fim de atender à despesa consistente na remuneração do operador.

[...]

Por fim, note-se que não consta do projeto de lei a indicação dos recursos correspondentes ao aumento de despesas, em contraposição ao artigo 25 da Constituição do Estado de São Paulo, e ao disposto nos artigos 15 e 16 da [Lei de Responsabilidade Fiscal](#).

Pelo exposto, vejo-me compelido a vetar a propositura, na íntegra, com fulcro no § 1º do artigo 42 da [Lei Orgânica do Município de São Paulo](#), devolvendo o assunto à reapreciação dessa Egrégia Câmara.

Ofício ATL SEI nº 032916710, razões de veto ao PL nº 013/2017

Embora reconhecendo o inegável intuito meritório da proposta, a implantação da iniciativa implicaria em aumento de despesa sem a necessária contrapartida orçamentária, violando o disposto nos artigos 15 e 16 da [Lei Complementar Federal nº 101, de 4 de maio de 2000](#) (Lei de Responsabilidade Fiscal) e no § 4º do artigo 27 da [Lei nº 13.241, de 12 de dezembro de 2001](#), que dispõe sobre a organização dos serviços do Sistema de Transporte Coletivo Urbano de Passageiros na Cidade de São Paulo.

De fato, o orçamento municipal já conta com destinação obrigatória da maioria dos recursos, tendo a Administração Municipal margem deveras reduzida para a realização de despesas discricionárias, bem como para fazer frente às demandas sociais prioritárias.

Ademais, considerando que o transporte público é prestado sob regime de concessão e permissão, a arrecadação tarifária consiste em fonte de receita para a remuneração do operador, porquanto, à vista da impossibilidade de aporte adicional de recursos por parte da Administração Municipal, a instituição da gratuidade pretendida reclamaria, obrigatoriamente, o aumento da tarifa, a onerar o contribuinte e o usuário pagante.

[...]

Acresça-se, por fim, que a matéria ainda está sujeita a discussão quanto à violação ao disposto no § 10 do artigo 73 da [Lei Federal nº 9.507, de 30 de setembro de 1997](#), o qual veda a concessão de benefícios por parte da Administração Pública em ano eleitoral.

Pelo exposto, ante as razões apontadas, vejo-me compelido a vetar na íntegra o projeto aprovado, com fulcro no § 1º do artigo 42 da Lei Orgânica do Município de São Paulo, devolvendo o assunto ao reexame dessa Egrégia Câmara.

Ofício ATL nº 134, de 06 de setembro de 2006, razões de veto ao PL nº 252/2004

Primeiramente, cabe observar que a isenção pretendida pelo projeto aprovado interfere claramente no custo do transporte e na fixação da tarifa, envolvendo, pois, questão que repercute em matéria orçamentária, ao mesmo tempo em que configura ingerência no serviço de transporte coletivo de passageiros, atualmente prestado sob regime de concessão e permissão de serviço público. Ressalte-se, nesse particular, o artigo 178 da [Lei Maior Local](#), o qual determina que as tarifas dos serviços públicos de transporte são de competência exclusiva do Município e deverão ser fixadas pelo Executivo.

Desse modo, ao legislar sobre assuntos próprios da esfera privativa de competências do Poder Executivo, o texto vindo à sanção extrapola as atribuições do Legislativo, ferindo o princípio da independência e harmonia entre os Poderes, consagrado no artigo 2º da Carta Magna e reproduzido no artigo 6º da [Lei Maior Local](#).

A par do vício de iniciativa que a inquina de inconstitucionalidade, a medida reveste-se, ainda, de ilegalidade e de contrariedade ao interesse público.

Com efeito, a questão relativa às isenções e reduções tarifárias no sistema de transporte coletivo municipal acha-se devidamente disciplinada por lei específica, que confere ao assunto tratamento amplo e sistemático.

De fato, a [Lei nº 13.241, de 12 de dezembro de 2001](#), que dispõe sobre a organização dos serviços do Sistema de Transporte Coletivo Urbano de Passageiros na Cidade de São Paulo e autoriza o Poder Público a delegar sua execução, estabelece, no § 4º de seu artigo 27, que “as dispensas ou reduções tarifárias de qualquer natureza, além daquelas já vigentes na data da promulgação desta lei, deverão dispor de fontes específicas de recursos”.

Assim, de acordo com a normatização vigente, a concessão de qualquer gratuidade ou desconto demanda, obrigatoriamente, o aporte adicional de recursos por parte da Administração Municipal ou o aumento da tarifa, a onerar o usuário pagante, a fim de atender à despesa resultante do benefício, em razão da atual fonte de receita do sistema, para a remuneração do operador, consistir na arrecadação tarifária.

Acresça-se, ademais, que já são assegurados por lei diversos descontos e isenções aos estudantes, idosos, pessoas portadoras de necessidades especiais, policiais militares fardados, integrantes da Guarda Civil Metropolitana, das Forças Armadas, entregadores de correspondência do Correio e oficiais de justiça, estando, pois, contemplados no atual elenco de isenções ou reduções os interesses sociais mais relevantes.

Destarte, não há dúvida que a ampliação do universo de tais gratuidades concorrerá para o acréscimo de novos custos para o Sistema de Transporte Coletivo Urbano de Passageiros, já bastante sobrecarregado, cujos ônus recairiam sobre os usuários que pagam a tarifa e o erário municipal, vindo a comprometer a saúde financeira do sistema, o que, a toda evidência, contraria o interesse público.

Por outro lado, não há como deixar de assinalar que, ao impor a necessidade de aporte adicional de recursos – de elevado montante, frise-se – a medida acarreta considerável aumento de despesas, sem a indicação dos recursos correspondentes, a par de envolver matéria orçamentária e de interferir na competência exclusiva do Executivo para conduzir a execução orçamentária. Além disso, acha-se em desacordo com o disposto nos artigos 15 e 16 da [Lei Complementar Federal nº 101, de 4 de maio de 2000](#) (Lei de Responsabilidade Fiscal), o que a inquina simultaneamente de inconstitucionalidade e ilegalidade.

[...]

Em propositura similar à do PL nº 094/2018, o Projeto de Lei nº 084/2011 pretendia instituir, no município de São Paulo, “*que os professores da rede escolar pública municipal, da creche ao ensino*

fundamental terá direito a transporte municipal gratuito". Naquela ocasião, foi exarado o [Parecer nº 559/2012](#) da CCJLP, concluindo pela inconstitucionalidade e pela ilegalidade do projeto, com o seguinte conteúdo:

Não obstante o elevado propósito de seu autor, o projeto não reúne condições para prosseguir em tramitação e ser aprovado, pois invade seara de competência privativa do Executivo.

Com efeito, ao conceder a gratuidade da tarifa a propositura interfere na organização administrativa relativamente ao serviço de transporte coletivo municipal, cuja gestão incumbe ao Executivo Municipal, nos termos do art. 172 da Lei Orgânica do Município.

De forma coerente o dispositivo do citado diploma legal no art. 178 estabelece ser da competência do Poder Executivo a fixação da tarifa do referido serviço de transporte.

Por sua vez, o art. 175, XI, também da Lei Orgânica, prevê que a regulamentação do sistema de transporte coletivo contemplará as formas de subsídio.

Neste ponto, oportuna a menção aos ensinamentos de Edgard Neves da Silva no parecer 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.

Além dos dispositivos acima mencionados que demonstram que a propositura extrapola a competência legislativa desta Casa, também devem ser citados os artigos 37, § 2º, IV e 69, IX e XVI, ambos da Lei Orgânica do Município, os quais asseguram que a iniciativa de projeto de lei que disponha sobre organização administrativa; a estrutura, a organização e o funcionamento da administração municipal; bem como sobre regime de concessão e permissão de serviços públicos, compete exclusivamente ao Sr. Prefeito.

Assim, percebe-se que a propositura caracteriza-se como ato concreto de administração, perdendo a abstração e generalidade de que se devem revestir os mandamentos legais. Restaram violados, portanto, os artigos da Lei Orgânica do Município acima citados e, consequentemente, o princípio constitucional da harmonia e independência entre os Poderes.

Convém salientar que o Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo reiteradamente tem julgado inconstitucionais leis de iniciativa parlamentar que concedem isenção de tarifa em transporte coletivo, consoante arestos abaixo reproduzidos exemplificativamente:

ADIN 108.151-0/6-00:

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - Leis Municipais de Ubatuba n.ºs. 1.068/91 e 1.209/92 - Leis Municipais que concedem às pessoas portadoras de deficiência e acompanhantes gratuidade no transporte coletivo urbano - Inconstitucionalidade por vício de iniciativa — Lei que cria ou majora gastos, ainda que indiretos, deve indicar os recursos necessários para prover a isenção concedida - Comprometimento das funções de organizar, administrar e dirigir os serviços públicos, infringindo o princípio da independência dos poderes previsto n.ºi Constituição Estadual e ns Constituição da República — Violação dos artigos 5º, 25, 120 e 159 da Constituição Paulista. JULGARAM PROCEDENTE A AÇÃO. (...) Nesse sentido, reiteradamente tem decidido este Órgão Especial, veja-se: Adin n. 47.887-0, Adin 47.180-0, Adin 38.977-0, Adin 76.352-0 e outras”.

[ADIN] 110.745-0/7-00

“Ação direta de inconstitucionalidade. Lei municipal gerada por inteiro no Poder Legislativo, que considera idoso o sexagenário, com a finalidade de conceder-lhes isenção no pagamento de passagem de coletivos no Sistema Municipal de Passes. Afronta aos artigos 5º, 74, inciso VI e 125 da Constituição Estadual. Precedentes. Ação procedente. Como é sabido, o transporte coletivo municipal se constitui em concessão do Poder Executivo Municipal, mediante o devido procedimento de licitação com regras preestabelecidas, do que tudo decorre a realização de contrato entre o Poder concedente e o empresário concessionário, o que desafia modificação

apenas pelas partes contratantes. A interferência do Legislativo, sem anuência do Executivo importa em afronta à reserva de iniciativa assegurada à Chefia do Executivo Municipal. (...) 'O tema, aliás, já é bem conhecido desta Corte que sistematicamente tem declarado a invalidez de leis municipais concedendo gratuidade e descontos de tarifa nos transportes coletivos, reconhecendo a afronta ao citado artigo da Carta Magna Paulista (Ações Diretas de Inconstitucionalidade nºs 12-904-0; 12.905-0; 12.265- 0; 16.833-0; 17.063-0; 21.862-0; 232.497-0)''.

Pelo exposto, somos pela INCONSTITUCIONALIDADE e ILEGALIDADE, sem prejuízo do prosseguimento deste projeto na hipótese de recurso provido pelo Plenário desta Casa, nos termos do art. 79 do Regimento Interno.

Em mais de uma oportunidade, a SPTrans já se pronunciou no sentido de encontrar vício de iniciativa em projetos do Legislativo que visam atribuir competências a órgãos e entidades que compõem a estrutura da Administração Pública, sejam eles da direta ou da indireta, como é o caso da SPTrans. Diz a LOM:

Art. 37. A iniciativa das leis cabe a qualquer membro ou Comissão permanente da Câmara Municipal, ao Prefeito e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Lei Orgânica.

[...]

§ 2º. São de iniciativa privativa do Prefeito as leis que disponham sobre:

[...]

IV - organização administrativa e matéria orçamentária;

[...]

Em relação ao art. 2º e ao art. 4º do PL nº 094/2018, tem-se que, como tem sido de praxe neste Município, as competências institucionais dos órgãos e entidades da Administração Pública tem sido regulamentados por meio de Decreto, portanto pela Chefia do Poder Executivo. Exemplo disso é o [Decreto Municipal nº 58.636/19](#), em que se lê:

Art. 10. Compete à SPTrans:

I – a definição, o controle, o gerenciamento e a fiscalização de créditos eletrônicos produzidos, comercializados e armazenados pelo Sistema de Bilhetagem Eletrônica – SBE, especialmente pelo Bilhete Único;

II – a instrumentalização e a fiscalização da emissão, da utilização, das recargas e da comercialização do Bilhete Único, em qualquer de seus tipos e modalidades, bem como das atividades afins e correlatas relativas, entre outras, ao cadastro e ao atendimento de usuário, à personalização e envio de cartões e ao tratamento ou processamento de dados;

[...]

Art. 12. Compete à SPTrans a emissão e o fornecimento do Bilhete Único, bem como a definição dos seus instrumentos de operacionalização, tais como:

[...]

Assim, no Município de São Paulo, por se tratar de questões afetas à organização administrativa, já foi estabelecido pela Prefeitura do Município de São Paulo, portanto pelo Poder Executivo, qual é o órgão responsável pelos procedimentos envolvendo o Bilhete Único.

No entendimento desta Gerência de Direito Público - SJU/GDP, tais disposições devem ser tratadas em âmbito infralegal, por meio de regulamentação em decreto ou em portaria, já que às leis - como é cediço - cabem a postulação de normas gerais e abstratas.

Assim, em razão dos motivos normais e de mérito, a **SJU/GDP recomenda o veto total ao PL nº 094/2018**.

Nada mais havendo para o momento, restituem-se os autos para devolução à SETTRAM, nos termos da NP AD.SM.04, com a urgência que o caso requer.



André Luiz Halley Silva Rodrigues
Assessor(a) VII
Em 04/05/2022, às 16:38.



Cintia Regina Clementino da Silva
Gerente de Direito Público
Em 04/05/2022, às 17:21.



Luciano José da Silva
Superintendente Jurídico
Em 04/05/2022, às 19:50.

A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <http://processos.prefeitura.sp.gov.br>, informando o código verificador **062773534** e o código CRC **5E783F12**.

Referência: Processo nº 6010.2022/0000871-4

SEI nº 062773534



SÃO PAULO TRANSPORTE S/A
Chefia de Gabinete da Presidência

Rua Boa Vista, 236, - Bairro Centro - São Paulo/SP - CEP 01014-000

Telefone: 3396-6813/3396-6815

PROCESSO 6010.2022/0000871-4

Encaminhamento SPTRANS/DP/GAB Nº 062841933

São Paulo, 05 de maio de 2022.

INTERESSADO: CMSP – Ver. Milton Leite (Via SMT/SETRAM)

ASSUNTO: Projeto de Lei nº 94/2018, de autoria do Legislativo, que dispõe sobre o desconto de 50% (cinquenta por cento) no valor da tarifa do transporte público municipal (ônibus municipais) pelos professores da rede municipal e privada de ensino.

SMT/SETRAM

Em atenção ao doc. SEI 061632045, restituímos o presente com os esclarecimentos prestados pela Gerência de Direito Público e Gerência de Atendimento por meio dos documentos SEI 062773534 e 062716990, respectivamente.

ROSANA ROQUE DO NASCIMENTO

Respondendo cumulativamente pela Chefia de Gabinete da Presidência



Rosana Roque do Nascimento

Responsável pela Assessoria de Desenvolvimento Organizacional e Qualidade

Em 05/05/2022, às 11:42.

A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <http://processos.prefeitura.sp.gov.br>, informando o código verificador **062841933** e o código CRC **906FAE57**.



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO

SECRETARIA MUNICIPAL DE MOBILIDADE E TRÂNSITO

Assessoria Jurídica de Transportes

Rua Boa Vista, 128 / 136, 4º andar - Fundos - Bairro Centro - São Paulo/SP - CEP 01014-000

Telefone:

PROCESSO 6010.2022/0000871-4

Informação SMT/AJ Nº 062980411

INTERESSADOS

Casa Civil

Câmara Municipal

ASSUNTO

Projeto de Lei nº 94/2018

Ao

SMT/SETRAM

Sr. Secretário Executivo,

Trata-se de questionamentos formulados pela Comissão de Finanças e Orçamento da Câmara Municipal a respeito do Projeto de Lei n. 94/2018, de autoria de membro do Legislativo, que estabelece o desconto de 50% (cinquenta por cento) no sistema de transporte público municipal (ônibus municipais) aos professores da rede municipal e privada de ensino (061592070).

Os questionamentos, destinados a SME e SMT pela Casa Civil, são os seguintes:

“1º) Qual seria o impacto orçamentário-financeiro gerado com a aprovação da propositura no exercício que entrasse em vigor e nos dois subsequentes?

2º) Qual a opinião do Executivo sobre o projeto, considerando o fato de que o benefício proposto já é concedido aos professores no transporte público oferecido pelo Estado?”

Pois bem.

A respeito do primeiro questionamento, relacionado ao impacto orçamentário financeiro, houve manifestação da SPTrans através de órgão técnico:

“O Projeto de Lei propõe o desconto de 50% na tarifa do sistema de transporte coletivo público de passageiros (ônibus municipais) aos professores das redes pública e privada de ensino.

Com base na informação contida na justificativa anexa ao referido projeto de lei :- “...De acordo com IBGE, atualmente, São Paulo conta com 150 mil professores nas instituições públicas e privadas...”, e com base nas premissas e conceitos descritos abaixo, estimou-se um impacto orçamentário-financeiro, em torno de R\$38 milhões por ano.”

No documento 062716990, há o detalhamento de como se chegou ao referido valor.

Isto posto, já invadindo o tema proposto pelo segundo questionamento (opinião do Executivo sobre o projeto), temos que não restam dúvidas, a partir da análise pela SPTrans, de que o impacto orçamentário-financeiro seria bastante elevado, não tendo o projeto, s.m.j., feito indicação de recursos para fazer frente às novas despesas, restando conflitante, pois, com o disposto nos artigos 15 e 16 da Lei Complementar Federal nº 101, de 4 de maio de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal).

No mais, em consonância com os pareceres de SME.AJ (062247898) e da Gerência de Direito Público da SPTrans (062773534), entendemos haver inconstitucionalidade formal no projeto, por vício de iniciativa. O desconto pretendido pelo projeto de lei a categoria específica repercute em matéria orçamentária e configura ingerência no serviço de transporte coletivo de passageiros (notadamente em questão tarifária), matérias essas de iniciativa legislativa exclusiva do Chefe do Executivo (inteligência do disposto nos artigos 37, § 2º, inciso IV, 172 e 178, todos da Lei Orgânica do Município de São Paulo).

O entendimento em questão está abarcado pela jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, acompanhada pelo Tribunal de Justiça de São Paulo:

“AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO. CONSTITUCIONAL. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI MUNICIPAL DE INICIATIVA DO PODER LEGISLATIVO. ISENÇÃO DE TARIFA DE TRANSPORTE COLETIVO. VÍCIO DE INICIATIVA. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. COMPETÊNCIA PRIVATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. AGRAVO REGIMENTAL AO QUAL SE NEGA PROVIMENTO” (Ag. Reg. no Recurso Extraordinário n. 1.154.488, rel. a Min. CARMEN LÚCIA, j. 5.11.2019)

“RECURSO EXTRAORDINÁRIO. CONSTITUCIONAL. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI 5.086/2010, QUE ALTEROU O ARTIGO 55, INCISO I, DA LEI 4.384/2006 DO MUNICÍPIO DE AMERICANA – SP. PROCESSO LEGISLATIVO. CÂMARA MUNICIPAL. VÍCIO DE INICIATIVA. LEI QUE DISPÕE SOBRE A GRATUIDADE DE TRANSPORTE PÚBLICO URBANO PARA MAIORES DE SESENTA ANOS DE IDADE. MATÉRIA DE RESERVA DA ADMINISTRAÇÃO. COMPETÊNCIA PRIVATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. PRECEDENTES. RECURSO DESPROVIDO. (...) O entendimento adotado pelo acórdão recorrido está em harmonia com a jurisprudência desta Suprema Corte no sentido da impossibilidade de o Poder Legislativo iniciar projeto de lei em matéria de reserva de administração, a qual, conforme bem assevera Gomes Canotilho, consiste em “um núcleo funcional da administração ‘resistente’ à lei, ou seja, um domínio reservado à administração contra as ingerências do parlamento” (Direito constitucional e teoria da Constituição. Coimbra: Almedina, 2003, 7ª Edição, p. 739). Por força desse princípio, o Poder Legislativo sofre determinadas limitações quanto à edição de leis que exerçam ingerência em assuntos que são, tipicamente, de administração” (RE n. 696.620, Relator o Ministro Luiz Fux, decisão monocrática transitada em julgado, DJe 4.6.2018).

“Direta de Inconstitucionalidade. Isenções tarifárias no âmbito do transporte público coletivo concedidas pelo Poder Legislativo. Lei nº 5.100, de 13.11.2020, de Guaratinguetá, que beneficia deficientes auditivos, que teve iniciativa no âmbito parlamentar. Impossibilidade. A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal assentou competir ao chefe do Poder Executivo iniciar projeto de lei concedendo benefício de tarifa para transporte coletivo tendo em vista a interferência indevida na gestão do contrato administrativo de concessão, matéria reservada ao Poder Executivo, estando evidenciada a ofensa ao princípio da separação dos poderes. Proteção do contrato administrativo e da continuidade do serviço público. Orientação que fez largo coro neste colendo Órgão Especial. Ação procedente.” (TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2277316-76.2020.8.26.0000; Relator (a): Costabile e Solimene; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 07/07/2021; Data de Registro: 08/07/2021)

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – LEI MUNICIPAL 4.899/28.01.2016, DO MUNICÍPIO DE ITATIBA, QUE DISPÕE SOBRE A ISENÇÃO DE TARIFA DE TRANSPORTE PARA OS AGENTES COMUNITÁRIOS DE SAÚDE E AGENTES DE ENDEMIAS DO MUNICÍPIO – INICIATIVA PARLAMENTAR – IMPOSSIBILIDADE - MATÉRIA DE NATUREZA EMINENTEMENTE ADMINISTRATIVA, PERTINENTE AO PODER EXECUTIVO – OFENSA AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES – AUSÊNCIA DE INDICAÇÃO DA FONTE DE CUSTEIO PARA AS DESPESAS DECORRENTES DA APLICAÇÃO DA NORMA - PRECEDENTES - AÇÃO DIRETA JULGADA PROCEDENTE, PARA DECLARAR INCONSTITUCIONAL A LEI EM QUESTÃO.” (TJSP, ADIN nº 2022207-03.2016.8.26.0000 , Órgão Especial, rel. Des. João Negrini Filho, j. 27-07-2016)

“I – Ação Direta de Inconstitucionalidade. Lei Municipal de Itatiba n. 4.801, de 21 de janeiro de 2015, que 'autoriza o uso de transporte coletivo municipal, sem pagamento de tarifa, por policiais civis, militares, guardas e bombeiros municipais, na forma que especifica'. II – Vício formal de inconstitucionalidade, por desvio de poder legislativo. Matéria atinente à execução de serviço de transporte coletivo municipal. Se a competência que disciplina a gestão administrativa é privativa do Chefe do Poder Executivo, a iniciativa do Legislativo importa em violação frontal ao texto constitucional que consagra a separação dos poderes estatais. III – A lei também cria despesas para o erário público sem indicar a fonte dos recursos disponíveis para fazer frente à isenção tarifária e viola o equilíbrio econômico-financeiro, que impõe a manutenção das condições do pacto no curso da execução do contrato até seu término. IV - Ofensa aos artigos 5º; 24, § 2º; 25; 47, II, XIV, e XVIII; 144; 152; 158, parágrafo único, 174 e 176, I, da Constituição Paulista. Inconstitucionalidade configurada. Ação procedente.” (TJSP, ADIN nº 2033809-25.2015.8.26.0000 , Órgão Especial, rel. Des. Guerrieri Rezende, j. 17-06-2015)

“DIREITO CONSTITUCIONAL - AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI MUNICIPAL - CRIAÇÃO DE ISENÇÃO DE TARIFA NO TRANSPORTE COLETIVO LOCAL - VÍCIO DE INICIATIVA - AUMENTO DE DESPESA SEM PREVISÃO DE RECURSOS - EXISTÊNCIA - INCONSTITUCIONALIDADE VERIFICADA - É inconstitucional a Lei Municipal de Guarulhos 6.400, de 1º de julho de 2008, que instituiu hipótese de isenção de tarifa no transporte coletivo local, por vício de iniciativa. Ademais, tal proceder configura violação da independência e harmonia dos poderes, bem como criação de despesa sem previsão de recursos - Violação dos arts. 2º e 61, § 1, II, "b", da Constituição Federal, aplicáveis aos Municípios por força do princípio da simetria e "ex vi" dos arts. 5º, 25 e 47, XVIII, e 144 da Constituição Estadual - Ação procedente.” (TJSP, ADIN nº 9025563-28.2009.8.26.0000, Órgão Especial, rel. Des. Xavier de Aquino, j. 14-10-2009)

Resta claro, portanto, que o projeto de lei em questão esbarra em aspectos jurídico-formais.

Por fim, devem ser enfatizadas as questões práticas levantadas pela Gerência de Atendimento da SPTTrans, a indicar as dificuldades de aplicação do projeto de lei caso fosse aprovado (062716990):

“Considerando que o Art 1º do Projeto de Lei estabelece o desconto de 50% (cinquenta por cento) no sistema de transporte público municipal (ônibus municipais) aos professores da rede municipal e privada de ensino, é importante lembrar que muitos desses professores lecionam, também, em escolas estaduais e federais, o que poderia motivar pedidos de isonomia de tratamento levando à obrigatoriedade da concessão do desconto também àqueles outros professores.

Além disso, deve-se considerar os custos que a aprovação da proposta poderia acarretar, tais como a redução de receita em virtude da concessão de desconto a uma categoria de usuários atualmente paga o valor da tarifa integral e a respectiva remuneração por parte dos operadores, e aqueles oriundos da fabricação de cartões específicos para essas categorias de usuários, logística de emissão/substituição e de expedição de cartões, bem como outras atividades relacionadas ao fornecimento de cartões aos usuários, que exigiriam não só um investimento inicial como para manutenção anual.

Com relação ao controle da concessão, cita o Art 4º do Projeto, que a isenção tarifária de 50% (cinquenta por cento) será concedida somente por meio da Carteira de Identificação do Professor

(que poderá ser um bilhete) e terá caráter pessoal e intransferível sendo invalidada após o término de contrato do profissional com a instituição de ensino. (grifos nossos).

No aspecto relacionado ao controle da concessão, deve-se considerar a fragilidade da proposta, que estabelece invalidar o cartão ao término do contrato de trabalho, o que seria inviável diante da possibilidade de o professor poder lecionar em várias instituições de ensino.

Dessa forma, a dificuldade de controlar a concessão do benefício poderia abrir diversas oportunidades para incidências de práticas fraudulentas, com prejuízos para o Sistema.

Vale considerar, ainda, que o professor, assim como os demais trabalhadores, deve fazer uso do vale transporte para seus deslocamentos até o local de trabalho, no caso, as escolas. A concessão do desconto pretendido pelo nobre vereador estaria assegurando um duplo benefício (desconto na tarifa para professores da rede municipal e privada + vale transporte) a uma parcela dos trabalhadores, o que não é razoável."

Entendem-se, pois, atendidos os questionamentos que competiam a esta Pasta, sugerindo-se manifestação contrária ao Projeto de Lei n. 94/2018, na forma de seu Substitutivo.

ALEXANDRE BESSER

Procurador do Município

OAB/SP nº 321.596

JOÃO BATISTA DA SILVA

Procurador do Município

OAB/SP 128.976



João Batista da Silva
Procurador(a) do Município
Em 06/05/2022, às 16:31.



Alexandre Besser
Procurador(a) do Município
Em 06/05/2022, às 16:34.

A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <http://processos.prefeitura.sp.gov.br>, informando o código verificador **062980411** e o código CRC **B42D37B1**.

**PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO****SECRETARIA MUNICIPAL DE MOBILIDADE E TRÂNSITO****Assessoria Jurídica de Transportes**

Rua Boa Vista, 128 / 136, 4º andar - Fundos - Bairro Centro - São Paulo/SP - CEP 01014-000

Telefone:

Manifestação**A****CASA CIVIL/ATL III****Sr. Assessor,**

Em atenção ao quanto solicitado, encaminho o presente expediente com as informações prestadas pela SPTrans (062716990 e 062773534) e pela Assessoria Jurídica desta Pasta (062980411); ressaltando, por fim, nossa manifestação **contrária** aos termos do Projeto de Lei nº 94/2018, na forma do seu Substitutivo.

GILMAR PEREIRA MIRANDA

Secretário Executivo - SETRAM



Gilmar Pereira Miranda
Secretário(a) Executivo(a)
Em 09/05/2022, às 14:35.

A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <http://processos.prefeitura.sp.gov.br>, informando o código verificador **062981130** e o código CRC **72753706**.

Referência: Processo nº 6010.2022/0000871-4

SEI nº 062981130