



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA – ÓRGÃO ESPECIAL

Registro: 2019.0000400112

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos do Direta de Inconstitucionalidade nº 2252821-36.2018.8.26.0000, da Comarca de São Paulo, em que é autor PARTIDO SOCIALISMO E LIBERDADE - PSOL - DIRETÓRIO ESTADUAL, são réus PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO PAULO e PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO.

ACORDAM, em Órgão Especial do Tribunal de Justiça de São Paulo, proferir a seguinte decisão: "JULGARAM A AÇÃO PROCEDENTE, COM FEITO "EX TUNC". V.U. SUSTENTOU ORALMENTE O ADV. DR. JOSÉ LUIZ LEVY.", de conformidade com o voto do Relator, que integra este acórdão.

O julgamento teve a participação dos Exmos. Desembargadores PEREIRA CALÇAS (Presidente), CARLOS BUENO, FERRAZ DE ARRUDA, SALLES ROSSI, RICARDO ANAFE, ALVARO PASSOS, BERETTA DA SILVEIRA, ANTONIO CELSO AGUILAR CORTEZ, ALEX ZILENOVSKI, GERALDO WOHLERS, ELCIO TRUJILLO, CRISTINA ZUCCHI, JACOB VALENTE, ADEMIR BENEDITO, ARTUR MARQUES, XAVIER DE AQUINO, ANTONIO CARLOS MALHEIROS, MOACIR PERES, FERREIRA RODRIGUES, PÉRICLES PIZA, EVARISTO DOS SANTOS, MÁRCIO BARTOLI E FRANCISCO CASCONI.

São Paulo, 22 de maio de 2019.

RENATO SARTORELLI
RELATOR
Assinatura Eletrônica



PODER JUDICIÁRIO

TRIBUNAL DE JUSTIÇA – ÓRGÃO ESPECIAL

DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 2252821-36.2018.8.26.0000

REQUERENTE: PARTIDO SOCIALISMO E LIBERDADE - PSOL - DIRETÓRIO ESTADUAL.

REQUERIDOS: PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO PAULO, PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO.

EMENTA:

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - ARTIGO 7º DA LEI MUNICIPAL Nº 16.211, DE 27 DE MAIO DE 2015, QUE ALTEROU O INCISO I DO ART. 21 DA LEI Nº 13.241 DE 2001, AMPLIANDO PARA 20 (VINTE) ANOS O PRAZO CONTRATUAL PARA AS CONCESSÕES DOS SERVIÇOS DE TRANSPORTE COLETIVO DA CAPITAL - DISPOSITIVO LEGAL ORIUNDO DE EMENDA PARLAMENTAR, ALTERANDO PROJETO DE LEI DE INICIATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO - TEXTO PRIMITIVO QUE DISCIPLINAVA TÃO SOMENTE A CONCESSÃO DE TERMINAIS DE ÔNIBUS - ABUSO DO PODER DE EMENDA POR IMPERTINÊNCIA TEMÁTICA -



PODER JUDICIÁRIO

TRIBUNAL DE JUSTIÇA – ÓRGÃO ESPECIAL

DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 2252821-36.2018.8.26.0000

RECONHECIMENTO - VIOLAÇÃO ÀS REGRAS DO DEVIDO PROCESSO LEGISLATIVO - PRECEDENTES - INCONSTITUCIONALIDADE DECLARADA - AÇÃO PROCEDENTE”.

“São inconstitucionais os atos normativos que resultem de emendas parlamentares a projeto de lei de iniciativa reservada que não guardem estrita relação com a matéria objeto da proposição legislativa originária, ou que desvirtuem a sua essência”.

VOTO Nº 31.315

Trata-se de ação direta de inconstitucionalidade ajuizada pelo Diretório Estadual do Partido Socialismo e Liberdade (PSOL-SP) em face do artigo 7º da Lei Municipal nº 16.211, de 27 de maio de 2015, que alterou o inciso I, do art. 21 da Lei nº 13.241 de 2001, ampliando para 20 (*vinte*) anos o prazo contratual para as concessões dos serviços de transporte coletivo da Capital, apontando violação ao artigo 2º da Magna Carta, aos artigos 47, inciso VIII e 144, ambos da Constituição Estadual e ao artigo 69, inciso IX, da Lei Orgânica do Município de São



PODER JUDICIÁRIO

TRIBUNAL DE JUSTIÇA – ÓRGÃO ESPECIAL

DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 2252821-36.2018.8.26.0000

Paulo.

Sustenta o requerente, em apertada síntese, que a alteração do artigo 21 da Lei 13.241/2001 foi incluída no PL 481/2013, fazendo surgir o ato normativo impugnado (*art. 7º da Lei Municipal 16.211/2015*), por meio de substitutivo apresentado por um dos vereadores da Câmara Municipal de São Paulo, sendo em seu texto incluída matéria não pertinente ao projeto original ao ampliar para 20 (*vinte*) anos o prazo contratual relativo às concessões dos serviços de transporte coletivo da Capital. Alega, também, a inconstitucionalidade formal do artigo 7º da Lei Municipal 16.211/2015 na medida em que não era lícito ao Poder Legislativo emendar o texto impugnado dispondo sobre assunto não pontual, restando, assim, caracterizado vício de iniciativa e desrespeito ao princípio da separação dos poderes uma vez que a Casa Legislativa engessou a atividade do Executivo ao determinar, por meio de lei, o prazo mínimo de 20 (*vinte*) anos para a vigência de contratos firmados com a iniciativa privada visando a prestação de serviço de transporte coletivo, apesar de alertado pelo Tribunal de Contas do Município sobre os prejuízos que podem advir diante de uma contratação tão longa para o setor. Argumenta, no mais, que incumbia à Mesa Diretora da Câmara Municipal de São Paulo rejeitar qualquer substitutivo que não fosse pertinente ao



PODER JUDICIÁRIO

TRIBUNAL DE JUSTIÇA – ÓRGÃO ESPECIAL

DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 2252821-36.2018.8.26.0000

projeto de lei original, nos termos dos artigos 17, alínea "f" e 212, ambos do Regimento Interno da Câmara Municipal de São Paulo. Apontando, em seu prol, precedente da lavra deste Órgão Especial e ponderando que se encontram presentes os pressupostos autorizadores para a concessão da liminar, insiste na suspensão da eficácia do artigo 7º da Lei Municipal nº 16.211, de 27 de maio de 2015, até decisão definitiva, declarando-se, a final, a sua inconstitucionalidade.

Denegada a liminar e improvido o agravo interno pelo C. Órgão Especial (*fls. 985/994*), o Procurador Geral do Estado deixou de oferecer resposta em razão de o dispositivo impugnado tratar de matéria exclusivamente local (*fls. 417/418*).

O Presidente da Câmara Municipal de São Paulo prestou informações defendendo a higidez do ato normativo impugnado que, além de não impor aumento de despesas, guarda relação de pertinência temática com a propositura original, aduzindo que a Lei Municipal nº 13.241/2001 e seu Decreto Regulamentador nº 53.887/2013 tratavam das regras de concessão de todo o sistema, inclusive os denominados “*equipamentos de transferência*”, ao passo que a Lei Municipal nº 16.211/2015 apenas apartou da norma geral a disciplina relativa à concessão dos terminais. Ponderou,



PODER JUDICIÁRIO

TRIBUNAL DE JUSTIÇA – ÓRGÃO ESPECIAL

DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 2252821-36.2018.8.26.0000

no mais, que a alteração proposta conferiu maior proporcionalidade entre os prazos de concessão dos diversos serviços que compõem o sistema, sendo decorrência do legítimo exercício do poder de emenda, inexistindo qualquer vício capaz de macular a constitucionalidade do dispositivo impugnado (*fls. 420/437*).

O Prefeito do Município de São Paulo, por sua vez, acenou, preliminarmente, com a ausência de condição da ação, por ofensa meramente reflexa à Constituição Estadual. No mérito, argumentou, em resumo, que a norma questionada deriva do exercício regular do poder de emenda, ressaltando que a relação de pertinência deve ser entendida como afinidade lógica que justifique a normatização conjunta, sendo manifesta a pertinência temática entre o projeto de lei apresentado pelo Executivo e o substitutivo nele inserido, disciplinando rigorosamente o mesmo assunto, qual seja, o regramento do transporte coletivo urbano de passageiros e respectivos contratos administrativos. Enfatizou, ainda, que se trata de disposições normativas atinentes a serviços intrinsecamente relacionados, cuja normatização conjunta e coordenada se faz necessária, de tal sorte que qualquer alteração legal no regramento de um é fator determinante para interferências e repercussões no outro. Assim, é plenamente coerente que a atividade legislativa trate



PODER JUDICIÁRIO

TRIBUNAL DE JUSTIÇA – ÓRGÃO ESPECIAL

DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 2252821-36.2018.8.26.0000

de ambos os serviços na mesma discussão, votação e no mesmo diploma legal de maneira a unificar os debates no parlamento municipal. Aduziu, de resto, que a norma jurídica questionada decorre do regular exercício da função normativa do órgão legislativo municipal, em observância aos limites impostos pela Constituição, não havendo que se cogitar de violação ao princípio da separação dos poderes. Insistiu, por isso, no decreto de improcedência da ação direta, reafirmando-se a constitucionalidade do artigo 7º da Lei Municipal nº 16.211, de 27/05/2015 (*cf. fls. 490/507*).

A douta Procuradoria Geral de Justiça, em seu parecer, opinou pela procedência da ação (*fls. 1.019/1.028*).

É o relatório.

1) A preliminar de ausência de condição da ação foi analisada em sede de agravo interno e refutada, à unanimidade, pelos integrantes deste Órgão Especial, nos seguintes termos, ***verbis***:

“Conquanto tenha pertinência, em parte, a matéria preliminar suscitada na resposta do Alcaide, não é o caso de extinção do processo, sem resolução do mérito.

Realmente, a eventual inobservância de dispositivos



PODER JUDICIÁRIO

TRIBUNAL DE JUSTIÇA – ÓRGÃO ESPECIAL

DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 2252821-36.2018.8.26.0000

contidos na Lei Orgânica do Município e no Regimento Interno da Câmara Municipal não comporta análise no âmbito restrito da ação direta de inconstitucionalidade proposta perante o Tribunal de Justiça, que somente pode ser conhecida no que diz respeito a suposta afronta à Constituição Estadual.

Admite-se, porém, o controle de constitucionalidade com base em norma da Constituição Federal de observância obrigatória, ainda que não incorporada expressamente ao ordenamento constitucional do respectivo Estado-membro (RE nº 650.898/RS, Relator p/ Acórdão Ministro Roberto Barroso, julgado em 01/02/2017).

Normas de observância obrigatória pelos Estados são aquelas que refletem o inter-relacionamento entre os Poderes, a exemplo das regras do processo legislativo, nelas incluído o poder de emenda parlamentar, e do princípio da separação dos poderes - o qual, aliás, encontra correspondência no artigo 5º da Carta Paulista -, cumprindo acrescer que o vício de inconstitucionalidade suscitado pelo requerente também encontra fundamento em suposta violação ao artigo 47, inciso VIII, da Carta Bandeirante, tendo-se, assim, por plenamente satisfeitos os pressupostos do artigo 125, § 2º, da Carta da República” (cf. fl. 988/989).

2) No mais, a ação é de ser julgada procedente.

O texto impugnado tem o seguinte



PODER JUDICIÁRIO

TRIBUNAL DE JUSTIÇA – ÓRGÃO ESPECIAL

DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 2252821-36.2018.8.26.0000

teor, sendo oportuno transcrever a íntegra da Lei nº 16.211/2015 para melhor contextualização da matéria, **verbis**:

“LEI Nº 16.211, DE 27 DE MAIO DE 2015

(Projeto de Lei nº 481/13, do Executivo, aprovado na forma de Substitutivo do Legislativo)

Dispõe sobre a concessão, precedida ou não de execução de obra pública, para administração, manutenção e conservação, a exploração comercial e requalificação de terminais de ônibus vinculados ao Sistema de Transporte Coletivo Urbano de Passageiros e do Sistema de Transporte Público Hidroviário na Cidade de São Paulo; e confere nova redação ao inciso I do art. 21 da Lei nº 13.241, de 12 de dezembro de 2001.

Art. 1º Fica o Executivo autorizado a delegar a terceiros, precedida ou não de execução de obra pública e mediante licitação, a exploração, administração, manutenção e conservação de terminais de ônibus do Sistema de Transporte Coletivo Urbano de Passageiros e do Sistema de Transporte Público Hidroviário na Cidade de São Paulo.

Art. 2º Competirá à Secretaria Municipal de Transportes a outorga, mediante processo de licitação na modalidade concorrência, a fiscalização e a regulação das concessões referidas no art. 1º desta lei.

§ 1º A licitação referida no "caput" deste artigo obedecerá à legislação federal e municipal pertinente, mormente nos aspectos de sustentabilidade das edificações, e deverá contemplar em seu escopo Plano Urbanístico Específico para um raio de 600m (seiscentos metros) de cada terminal a ser



PODER JUDICIÁRIO

TRIBUNAL DE JUSTIÇA – ÓRGÃO ESPECIAL

DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 2252821-36.2018.8.26.0000

concedido.

§ 2º Cada Plano Urbanístico Específico deverá conter o perímetro específico e as diretrizes específicas que orientarão a transformação urbanística pretendida para a região, de acordo com as suas características e potencialidades.

§ 3º Os terminais poderão ser licitados individualmente, podendo, no máximo, estar reunidos nos mesmos perímetros dos lotes da concessão do Subsistema Estrutural do Sistema de Transporte Coletivo Público de Passageiros.

Art. 3º O contrato de concessão deverá prever, no mínimo:

I - o prazo máximo de 30 (trinta) anos da concessão, contados do início de operação de cada terminal, incluídas eventuais prorrogações, excepcionada, nesta hipótese, a regra prevista no art. 21 da Lei nº 13.241, de 12 de dezembro de 2001;

II - a restituição ao Poder Concedente das áreas objeto da concessão, incluídas todas as construções, equipamentos e benfeitorias a elas incorporadas, sem nenhum direito de retenção e independentemente de qualquer pagamento ou indenização;

III - os critérios, metas, índices e indicadores de qualidade, eficiência e atualidade dos investimentos e serviços a serem executados, disponibilizados e prestados pelo concessionário;
e

IV - as hipóteses de extinção da concessão, conforme previsto na Lei Federal nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995, bem como na Lei nº 13.241, de 2001.

Art. 4º Sem prejuízo do disposto no edital de licitação e no contrato de concessão, são direitos e obrigações dos usuários



PODER JUDICIÁRIO

TRIBUNAL DE JUSTIÇA – ÓRGÃO ESPECIAL

DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 2252821-36.2018.8.26.0000

do Sistema de Transporte Coletivo Urbano de Passageiros na Cidade de São Paulo aqueles previstos na Lei Federal nº 8.987, de 1995, na Lei Federal nº 8.078, de 11 de setembro de 1990 (Código de Defesa do Consumidor), e na Lei nº 14.029, de 13 de julho de 2005 (Código de Proteção e Defesa do Usuário do Serviço Público do Município de São Paulo).

Art. 5º A remuneração dos serviços e dos investimentos despendidos pela concessionária será obtida, essencialmente, pelas receitas decorrentes de:

I - exploração comercial, direta ou indireta, de toda a área pertencente ao terminal, o que inclui o direito à utilização comercial do espaço físico interno das suas atuais instalações, bem como de seus respectivos anexos e ampliações, desde que respeitada a legislação em vigor;

II - exploração comercial, direta ou indireta, de edificações a serem construídas no terreno da estação, nos termos da legislação em vigor;

III - publicidade, inclusive multimídia, a ser realizada nas novas edificações e na área da estação, observada a legislação vigente, em especial a Lei nº 14.223, de 26 de setembro de 2006 (Lei Cidade Limpa).

Parágrafo único. A concessionária não poderá cobrar qualquer espécie de tarifa, preço público e/ou taxa de embarque/desembarque dos usuários, dos passageiros dos terminais ou das empresas concessionárias do serviço público de transporte de passageiros por ônibus do Município de São Paulo.

Art. 6º O ônus da concessão terá como destino a execução dos



PODER JUDICIÁRIO

TRIBUNAL DE JUSTIÇA – ÓRGÃO ESPECIAL

DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 2252821-36.2018.8.26.0000

planos urbanísticos específicos, que poderá ser realizada diretamente pelo concessionário.

§ 1º O reordenamento do espaço urbano com base no Plano Urbanístico Específico será orientado pelas diretrizes e prioridades estabelecidas na Lei nº 16.050, de 31 de julho de 2014 (Plano Diretor Estratégico), mediante:

I - a elevação da qualidade do ambiente urbano, por meio da preservação dos recursos naturais e da proteção do patrimônio histórico, artístico, cultural, urbanístico, arqueológico e paisagístico;

II - a racionalização do uso da infraestrutura instalada, em particular a do sistema viário e de transportes, evitando sua sobrecarga ou ociosidade;

III - a promoção da eficiência, em termos sociais, ambientais, urbanísticos e econômicos, dos investimentos;

IV - o estímulo ao adensamento de áreas já dotadas de serviços, infraestrutura e equipamentos, de forma a otimizar o aproveitamento da capacidade instalada e reduzir custos;

V - a adequação da urbanização às necessidades decorrentes de novas tecnologias e modos de vida.

§ 2º Caso os estudos prévios de viabilidade da concessão apontem a necessidade de receitas adicionais à exploração das áreas comerciais dos terminais delegados, o Poder Concedente poderá prever no edital e respectivo contrato de concessão:

I - o ingresso de receitas das contas bancárias previstas no art. 39 da Lei nº 13.241, de 2001; ou



PODER JUDICIÁRIO

TRIBUNAL DE JUSTIÇA – ÓRGÃO ESPECIAL

DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 2252821-36.2018.8.26.0000

II - a remuneração do concessionário, conforme previsto na Lei nº 14.517, de 16 de outubro de 2007.

Art. 7º O inciso I do art. 21 da Lei nº 13.241, de 2001, passa a vigorar com a seguinte redação:

'Art. 21.

***I - para a concessão: 20 (vinte) anos, contados da data de assinatura do contrato, prorrogáveis por até igual período, devidamente justificado pelo Poder Público;'* (NR)**

Art. 8º Esta lei entrará em vigor na data de sua publicação” (cf. fls. 286/289).

Na verdade, a proposição legislativa original tinha como finalidade disciplinar, exclusivamente, a **concessão de terminais de ônibus** vinculados ao Sistema de Transporte Coletivo Urbano de Passageiros e do Sistema de Transporte Público Hidroviário na Cidade de São Paulo.

Sucedede que, no decorrer do processo legislativo, foi apresentado em Plenário substitutivo ao projeto de lei de iniciativa do Chefe do Poder Executivo, ampliando para 20 (*vinte*) anos o prazo de duração dos contratos de concessão disciplinados pela Lei Municipal nº 13.241/2001, 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*



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA – ÓRGÃO ESPECIAL
DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 2252821-36.2018.8.26.0000

execução”.

Pois bem.

Em que pese a autonomia dos Municípios para se auto-organizar e autoadministrar, a competência que lhes foi outorgada não é absoluta, sujeitando-se aos limites e contornos definidos pela Lei Maior e pela respectiva Constituição Estadual, inclusive no que diz respeito às regras do processo legislativo, em razão do princípio da simetria e da norma contida no artigo 144 da Carta Bandeirante.

Como se sabe, o poder de emendar projetos de lei de iniciativa do Chefe do Poder Executivo qualifica-se como atribuição inerente ao exercício da típica função legislativa, guardando natureza eminentemente constitucional.

Essa prerrogativa institucional do Poder Legislativo, por não traduzir corolário da função de deflagrar o processo de formação das leis, é legitimamente exercida pelos parlamentares, ainda que se cuide de proposições normativas sujeitas à cláusula de reserva de iniciativa, podendo ampliar, restringir ou modificar o texto



PODER JUDICIÁRIO

TRIBUNAL DE JUSTIÇA – ÓRGÃO ESPECIAL

DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 2252821-36.2018.8.26.0000

original (*ADI nº 5.127/DF, Relatora Ministra Rosa Weber*).

No entanto, o poder de emenda **não é ilimitado**, sendo defeso à Câmara Municipal incluir modificação a projeto de lei de iniciativa do Prefeito que implique aumento de despesas (*artigo 24, § 5º, item 1, da Constituição Estadual*) ou que não guarde relação de pertinência com a proposição original.

Lembro, a propósito, o pacífico entendimento sufragado pelo E. Supremo Tribunal Federal, ***verbis***:

“Direito Constitucional. Ação Direta de Inconstitucionalidade. Processo Legislativo. Lei de Iniciativa Reservada ao Poder Executivo. Emenda Parlamentar sem Estreita Relação de Pertinência com o Objeto do Projeto Encaminhado pelo Executivo. Vício de iniciativa. Inconstitucionalidade. Precedentes.

1. A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal é firme no sentido de que o Poder Legislativo pode emendar projeto de iniciativa privativa do chefe do Poder Executivo, desde que não ocorra aumento de despesa e haja



PODER JUDICIÁRIO

TRIBUNAL DE JUSTIÇA – ÓRGÃO ESPECIAL

DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 2252821-36.2018.8.26.0000

estreita pertinência das emendas com o objeto do projeto encaminhado ao Legislativo, mesmo que digam respeito à mesma matéria. Nesse sentido: ADI 546, Rel. Min. Moreira Alves, j. em 11.3.1999. DJ de 14. 4.2000; ADI 973-MC, Rel. Min. Celso de Mello, j. em 17.12.1993, DJ 19.12.2006; ADI 2.305, Rel. Min. Cezar Peluso, j. em 30.06.2011, DJ 05.08.2011; e ADI 1.333, Rel. Min. Cármen Lúcia, j. em 29.10.2014, DJE 18.11.2014.

2. Ação direta de inconstitucionalidade cujo pedido se julga procedente” (ADI nº 3.655/TO, Relator Ministro Roberto Barroso - grifo nosso).

Na mesma diretriz, precedentes deste C. Órgão Especial, **verbis**:

“Constitucional - Administrativo - Ação Direta de Inconstitucionalidade - Artigo 21 da Lei 14.125, de 29 de dezembro de 2005 e Decreto 48.084, de 5 de janeiro de 2007 - Inconstitucionalidade - Ocorrência. Desrespeito à iniciativa legislativa reservada ao Chefe do Poder Executivo e desvio de poder de emenda parlamentar por impertinência



PODER JUDICIÁRIO

TRIBUNAL DE JUSTIÇA – ÓRGÃO ESPECIAL

DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 2252821-36.2018.8.26.0000

temática - Inconstitucionalidade formal” (Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 0252533-35.2012.8.26.0000, Relator Desembargador Carlos Bueno).

“DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Artigo 16 da Lei Municipal nº 16.097/2014, que possibilita a extinção do cargo de cobrador de ônibus no Município de São Paulo. Preliminares arguidas devem ser afastadas. No mérito, verifica-se a ocorrência de vício formal de inconstitucionalidade, por desrespeito ao processo legislativo, que não se mostrou hígido. Ademais, é vedado ao Legislativo alterar projetos de lei de iniciativa do Executivo, quando não houver pertinência temática, como ocorreu no presente caso. O Projeto de Lei nº 384/2014 (que originou a lei ora impugnada) de iniciativa do Executivo, tinha por objeto normas de ordem tributária, não tecendo quaisquer considerações sobre a extinção do cargo de cobradores de ônibus. Violação ao artigo 24, 'caput' da Constituição Bandeirante. Inconstitucionalidade



PODER JUDICIÁRIO

TRIBUNAL DE JUSTIÇA – ÓRGÃO ESPECIAL

DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 2252821-36.2018.8.26.0000

configurada. Ação procedente” (Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2056179-95.2015.8.26.0000, Relator Desembargador Péricles Piza).

No caso **sub judice**, é inegável que o artigo 7º da Lei Municipal nº 16.211/2015 mostra-se incompatível com o tema veiculado no projeto de lei original, pois dispôs sobre lapso temporal de contrato de concessão disciplinado em diploma normativo diverso, desvirtuando a essência do texto primitivo, que era regular a concessão de terminais de ônibus e não a exploração propriamente dita dos serviços de transporte coletivo urbano de passageiros.

É oportuno, ainda, por importante, registrar que compete privativamente ao Chefe do Poder Executivo enviar ao Poder Legislativo projeto de lei sobre o regime de concessão ou permissão de serviços públicos (*artigo 47, inciso XVIII, da Carta Paulista*), de tal sorte que apenas poderia ser objeto de emenda parlamentar questão afeta à concessão de terminais de ônibus.

Vale dizer, fosse realmente a intenção do legislador aprimorar a matéria tratada no texto primitivo, bastava ao membro do parlamento modificar a previsão contida no artigo 3º, inciso I, da Lei Municipal nº



PODER JUDICIÁRIO

TRIBUNAL DE JUSTIÇA – ÓRGÃO ESPECIAL

DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 2252821-36.2018.8.26.0000

16.211/2015, que prevê o “*prazo máximo de 30 (trinta) anos da concessão, contados do início de operação de cada terminal*”, não sendo lícito regulamentar a concessão de serviço público diversamente da prevista na norma original.

Por fim, vale a pena reproduzir o seguinte excerto da manifestação do digno Procurador de Justiça, **verbis**:

“Verifica-se que o dispositivo legal impugnado foi inserido em projeto substitutivo ao projeto original de iniciativa do Poder Executivo, que dispunha sobre a concessão, precedida ou não de execução de obra pública, para exploração, administração, manutenção e conservação de terminais de ônibus vinculados ao sistema de transporte coletivo urbano de passageiros na Cidade de São Paulo.

Divorciado da temática tratada no projeto original, o art. 7º da Lei nº. 16.211/2015 do Município de São Paulo, modificou o art. 21 da Lei nº 13.241, 12 de dezembro de 2001, do Município de São Paulo, ampliando o prazo de duração dos contratos relativos ao Sistema de Transporte Coletivo Urbano de Passageiros na Cidade de São Paulo.

A inovação normativa não guarda pertinência temática com o objeto do Projeto de Lei nº 481/2013 (fl. 45), que tinha por objeto disciplinar concessão, precedida ou não de execução de obra pública, para exploração, administração, manutenção e conservação de terminais de ônibus, vinculados ao Sistema de Transporte Coletivo



PODER JUDICIÁRIO

TRIBUNAL DE JUSTIÇA – ÓRGÃO ESPECIAL

DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 2252821-36.2018.8.26.0000

Urbano de Passageiros na Cidade de São Paulo.

(...)

Da interpretação das normas que regem o processo legislativo, pode-se afirmar que a limitação ao poder de emendar projetos de lei de iniciativa reservada do Poder Executivo existe no sentido de evitar: (a) aumento de despesa não prevista, inicialmente; ou então (b) a desfiguração da proposta inicial, seja pela inclusão de regra que com ela não guarde pertinência temática; seja ainda pela alteração extrema do texto originário, que rende ensejo a regulação praticamente e substancialmente distinta da proposta original.

(...)

Estabelecidas estas considerações, tem-se, no caso em análise, que a inovação normativa decorrente de verdadeira emenda aditiva, implementada através de projeto substitutivo, que deu origem ao art. 7º da Lei nº 16.211/2015 do Município de São Paulo, ampliando prazo de contratos de concessão dos serviços de Transporte Coletivo Urbano de Passageiros na Cidade de São Paulo, rendendo ensejo a regulação de matéria diversa da que tratava o projeto original, faltando para tanto iniciativa, bem como pertinência temática” (cf. fls. 1022/1023, 1024 e 1026).

Ante o exposto, julgo procedente a presente ação para declarar a inconstitucionalidade do artigo 7º da Lei nº 16.211, de 27 de maio de 2015, do Município de São Paulo, com efeito **ex tunc**. Comunique-se oportunamente à



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA – ÓRGÃO ESPECIAL
DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 2252821-36.2018.8.26.0000

Prefeitura e à Câmara Municipal, nos termos do artigo 25 da Lei nº 9.868/99.

RENATO SARTORELLI

Relator

Assinatura Eletrônica