



CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO PAULO

Secretaria Geral Parlamentar
Secretaria de Documentação
Equipe de Documentação do Legislativo

RETIFICAÇÃO

Na publicação havida no Diário Oficial da Cidade em 13/12/2019, página 85, coluna 3, leia-se como segue e não como constou:

PARECER Nº 2464/2019 DA COMISSÃO DE CONSTITUÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA SOBRE O PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO Nº 009/19.

Trata-se de projeto de decreto legislativo de iniciativa do nobre Vereador Reis, que visa sustar os efeitos do Decreto nº 58.639, de 22 de fevereiro de 2019, que dispõe sobre a consolidação e atualização das normas sobre Bilhete Único.

De acordo com a justificativa, o Decreto "retirou uma série de benefícios anteriormente previstos pelo sistema. Como exemplo, reduziu o limite de recarga e diminuiu o número de integrações possíveis com o Vale Transporte, dificultando a mobilidade dos trabalhadores paulistanos".

Sob o aspecto estritamente jurídico, a propositura reúne condições para prosseguir em tramitação.

Nos termos da Lei Orgânica, compete à Câmara Municipal "zelar pela preservação de sua competência legislativa, sustando atos normativos do Executivo que exorbitem do poder regulamentar" (art. 14, XIII). A instrumentalização do ato de sustação se dá por intermédio de decreto legislativo, uma vez que, nos termos do art. 236 do Regimento Interno, esta é a proposição destinada a regular matéria que exceda os limites da economia interna do Legislativo.

Deve-se, portanto, verificar se o ato normativo editado pelo Executivo exorbitou de seu poder regulamentar, justificando o ato de sustação pelo Legislativo, através da edição do competente Decreto Legislativo com esse fim.

É cediço que o Transporte Coletivo Público de Passageiros é serviço público essencial, cuja organização e prestação competem ao Município, conforme preceitua o artigo 30, inciso V, da Constituição Federal, podendo ser feito diretamente pela Prefeitura ou por terceiros, mediante o regime de concessão ou permissão, nos termos do art. 172 de nossa Lei Orgânica.

A Lei Municipal nº 13.241/01 lista, em seu art. 9º, as obrigações dos operadores:

Art. 9º Constitui obrigação dos operadores prestar o serviço delegado, de forma adequada à plena satisfação dos usuários, conforme disposições estabelecidas na Lei Federal nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995, bem como na Lei Federal nº 8.666, de 21 de junho de 1993, e alterações subsequentes, nos regulamentos, editais e contratos, e em especial:

- I - prestar todas as informações solicitadas pelo Poder Público;
- II - efetuar e manter atualizada sua escrituração contábil e de qualquer natureza, elaborando demonstrativos mensais, semestrais e anuais, de acordo com o plano de contas, modelos e padrões determinados pelo Poder Público, de modo a possibilitar a fiscalização pública;
- III - cumprir as normas de operação e arrecadação, inclusive as atinentes à cobrança de tarifa;

IV - operar somente com pessoal devidamente capacitado e habilitado, mediante contratações regidas pelo direito privado e legislação trabalhista, assumindo todas as obrigações delas decorrentes, não se estabelecendo qualquer relação jurídica entre os terceiros contratados pelo operador e o Poder Público;

V - utilizar somente veículos que preencham os requisitos de operação, conforme previsto nas normas regulamentares ou gerais pertinentes;

VI - promover a atualização e o desenvolvimento tecnológico das instalações, equipamentos e sistemas, com vistas a assegurar a melhoria da qualidade do serviço e a preservação do meio ambiente;

VII - executar as obras previstas no edital e no contrato de concessão, com a prévia autorização e acompanhamento do Poder Executivo;

VIII - adequar a frota às necessidades do serviço, obedecidas as normas fixadas pelo Poder Executivo;

IX - garantir a segurança e a integridade física dos usuários;

X - apresentar periodicamente a comprovação de regularidade das obrigações previdenciárias, tributárias e trabalhistas.

Parágrafo único. Na hipótese de deficiências no Serviço de Transporte Coletivo Público de Passageiros, decorrentes de caso fortuito ou força maior, a prestação do serviço será atribuída a outros operadores, que responderão por sua continuidade, na forma estabelecida em decreto.

O projeto encontra respaldo, ainda, no art. 175, da Lei Orgânica do Município, cujo inciso IV estabelece que a regulamentação do transporte público de passageiros deverá contemplar os direitos e os deveres dos usuários e das operadoras, considerando o conforto e a segurança dos usuários e operadores dos veículos.

No caso em tela, o Decreto nº 58.639/2019 extrapola a esfera administrativa dentro da qual o Executivo pode estabelecer regramentos de gestão, ao estabelecer comandos de natureza geral, inclusive com violação das normas jurídicas já apontadas, em total usurpação da competência legislativa desta Casa.

Um dos dispositivos desse Decreto (o art. 7º, inciso II), questionado em inúmeras ações judiciais, possui a seguinte redação:

CAPÍTULO III

DAS INTEGRAÇÕES

Art. 7º O cartão de Bilhete Único permite, mediante o pagamento de uma única tarifa, a realização de até:

I - 4 (quatro) embarques nos ônibus do Serviço de Transporte Coletivo Público de Passageiros na Cidade de São Paulo, para o perfil de usuário Comum e para o perfil de usuário Estudante Meia-Tarifa;

II - 2 (dois) embarques nos ônibus do Serviço de Transporte Coletivo Público de Passageiros na Cidade de São Paulo, para o perfil de usuário Trabalhador Beneficiário de Vale-Transporte.

§ 1º Para realização de integração, serão observados os seguintes limites temporais:

I - para o perfil de usuário Comum e para o perfil de usuário Trabalhador Beneficiário de Vale-Transporte, o período máximo de 3 (três) horas;

II - para o perfil de usuário Estudante Meia-Tarifa, o período máximo de 2 (duas) horas.

§ 2º Para a utilização prevista no "caput" deste artigo, fica permitida apenas uma integração com o Sistema Estadual de Transporte Metropolitano Metroferroviário, no período de 2 (duas) horas a contar da primeira utilização.

Verifica-se que o Decreto, ao dispor sobre o número de integrações possíveis mediante o pagamento de uma única tarifa dentro do Serviço de Transporte Coletivo Público de Passageiros, diferenciou dois perfis de usuário de Bilhete Único: de um lado, o perfil de usuário

Comum e Estudante Meia-Tarifa; de outro, o usuário Trabalhador Beneficiário de Vale-Transporte.

O Vale-Transporte, no entanto, foi instituído pela Lei Federal nº 7.418, de 16 de dezembro de 1985, nos seguintes termos:

Art. 1º Fica instituído o vale-transporte, (Vetado) que o empregador, pessoa física ou jurídica, antecipará ao empregado para utilização efetiva em despesas de deslocamento residência-trabalho e vice-versa, através do sistema de transporte coletivo público, urbano ou intermunicipal e/ou interestadual com características semelhantes aos urbanos, geridos diretamente ou mediante concessão ou permissão de linhas regulares e com tarifas fixadas pela autoridade competente, excluídos os serviços seletivos e os especiais. (Redação dada pela Lei nº 7.619, de 30.9.1987)

De acordo com a sistemática legal, o empregador adquire os Vales-Transporte necessários aos deslocamentos do trabalhador, participando dos gastos de deslocamento com ajuda de custo, equivalente à parcela que exceder a 6 % (seis por cento) do seu salário básico (art. 4º, caput, e parágrafo único).

Além disso, a Lei Federal prevê a emissão e comercialização do Vale-Transporte ao preço da tarifa vigente, em dispositivo com a seguinte dicção:

Art. 5º - A empresa operadora do sistema de transporte coletivo público fica obrigada a emitir e a comercializar o Vale-Transporte, ao preço da tarifa vigente, colocando-o à disposição dos empregadores em geral e assumindo os custos dessa obrigação, sem repassá-los para a tarifa dos serviços. (Renumerado do art. 6º, pela Lei 7.619, de 30.9.1987)

Diante deste quadro legal, vários mandados de segurança foram impetrados contra o Decreto nº 58.639/2019, um dos quais, o Mandado de Segurança nº 0013074-63.2019.8.26.0000, recentemente julgado pelo E. Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, do qual foi relator o excelentíssimo Des. João Carlos Saletti, que concluiu pela existência de violação aos princípios da isonomia e da legalidade no tratamento dado ao Vale-Transporte. Nesse sentido, a ementa, abaixo parcialmente transcrita, do acórdão unânime do colendo Órgão Especial do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, publicado em 4 de novembro de 2019:

MANDADO DE SEGURANÇA. Inciso II do art. 7º do Decreto 58.639/2019, expedido pelo Prefeito do Município de São Paulo, segundo o qual "o cartão de Bilhete Único permite, mediante o pagamento de uma única tarifa, a realização de até" "4 (quatro) embarques nos ônibus do Serviço de Transporte Coletivo Público ... para o perfil de usuário Comum ..." (inciso I), enquanto permite apenas "2 (dois) embarques nos ônibus ..., para o perfil de usuário Trabalhador Beneficiário de Vale-Transporte" (inciso II), no período máximo de 3 (três) horas para ambos para a realização da integração (§ 1º, I). NORMA que desatende ao princípio da ISONOMIA, ao limitar a dois (2) o número de embarques permitido aos usuários do vale-transporte, quando ao usuário comum assegura quatro (4) embarques, no mesmo período de tempo de três horas para integração do sistema. Tratamento diferenciado entre usuários, com quebra da igualdade de tratamento a usuários que se acham na mesma situação de fato e de direito. Custeio do vale-transporte que não se dá pelo empregador, mas pelo empregado. Custeio pelo empregador apenas do que exceder a 6% do salário-base do trabalhador. Diferença, portanto, que distingue, atinge e prejudica o usuário trabalhador, que tem de arcar com a diferença do custo dos embarques que tiver de fazer a mais que o usuário comum, no mesmo período de tempo. ILEGALIDADE, ademais, do ato questionado, com ofensa ao artigo 5º, I, da Constituição Federal. Na política tarifária do vale-transporte, o poder público deve observar as regras da Lei Federal nº 7.418/1985, que determina que o seu valor deve corresponder à tarifa vigente (art. 5º), e assim também o Decreto Federal nº 95.247/1987 que a regulamenta (art. 14). Normas de âmbito federal expressas em que obrigatório seja comercializado o Vale-Transporte ao preço da tarifa vigente, isso implicando seja o preço idêntico ao da tarifa paga pelo usuário comum. Ato, por conseguinte, que ofende o direito líquido e certo dos impetrantes. Precedentes. Segurança concedida.

(TJ/SP, Órgão Especial, Mandado de Segurança nº 0013074-63.2019.8.26.0000, Rel. Des. João Carlos Saletti, acórdão unânime de 30 de outubro de 2019, publicado em 1º de novembro de 2019 - sem destaques no original)

Ora, considerando que o princípio da legalidade rege também a Administração Pública no âmbito do Município, conforme art. 81 da Lei Orgânica do Município, é de se reconhecer que o Sr. Prefeito, a pretexto de "consolidar" as normas sobre o Bilhete Único, acabou extrapolando o seu poder regulamentar, criando distinção de direitos não prevista em lei, seja em âmbito federal, seja em âmbito local.

Por fim, observe-se que a matéria deve ser submetida à apreciação do Plenário, nos termos do art. 105, XIII, do Regimento Interno.

Ante o exposto, somos PELA LEGALIDADE.

Sala da Comissão de Constituição, Justiça e Legislação Participativa, em 11/12/2019.

Aurélio Nomura (PSDB) - Presidente

Caio Miranda Carneiro (PSB)

Celso Jatene (PL)

Claudio Fonseca (CIDADANIA)

Edir Sales (PSD)

Reis (PT)

Ricardo Nunes (MDB) - Relator

Rinaldi Digilio (PRB)

Sandra Tadeu (DEM)

Este texto não substitui o publicado no Diário Oficial da Cidade em 18/12/2019, p. 113

Para informações sobre o projeto referente a este documento, visite o site www.saopaulo.sp.leg.br.