

PARECER Nº 380/2014 DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA SOBRE O PROJETO DE LEI Nº 0762/13.

Trata-se de projeto de lei, de autoria do nobre Vereador Coronel Telhada, que dispõe sobre a permissão do uso das faixas exclusivas de ônibus para a circulação de veículos particulares nos horários entre as 10h e 17h e entre às 20h e 5h da manhã no Município de São Paulo.

Segundo a proposta, aos domingos a circulação nas faixas exclusivas de ônibus será livre.

A iniciativa não pode prosperar, uma vez que há afronta ao princípio da independência e harmonia dos Poderes, insculpido no art. 2º, da Carta Magna e repetido no art. 6º de nossa Lei Orgânica.

Com efeito, o projeto cuida de matéria atinente à regulamentação do trânsito, definido como "o deslocamento de pessoas ou coisas (veículos ou animais) pelas vias de circulação". (In, "Direito Municipal Brasileiro", 6ª ed., Ed. Malheiros, p. 318).

Embora a Carta Magna reserve privativamente à União a iniciativa de leis sobre trânsito e transporte (art. 22, inciso XI), a própria Constituição Federal atribuiu ao Município competência para ordenar o trânsito urbano e o tráfego local, abrangendo o transporte coletivo, que são atividades de interesse local (art. 30, incisos I e V).

No entanto, a organização do trânsito é atividade afeta ao Chefe do Poder Executivo.

De fato, a regulamentação que não configura mandamento geral e abstrato, mas sim ato específico e concreto de administração, de governo, é atribuição exclusiva do Chefe do Executivo, como ensina Hely Lopes Meirelles, citado no relatório do Desembargador Luiz Elias Tâmbara, na AdIn nº 059.741-0/8-00, que teve por objeto a declaração de inconstitucionalidade da Lei Municipal nº 12.635/98, a qual autorizava o estacionamento de veículos dos Auditores Fiscais do Tesouro Nacional e outros em áreas regulamentadas como "zona azul", senão vejamos:

EMENTA: ADIn – Lei nº 12.635, de 6/05/1998, do Município de São Paulo – Autoriza os Auditores Fiscais do Tesouro Nacional, os Agentes Fiscais do Estado, os Inspetores Fiscais, os Agentes de Apoio e os Agentes Vistores do Município a estacionar os seus veículos em áreas regulamentadas como 'zona azul', nos dias úteis da semana, pelo período de 4 horas ininterruptas, com dispensa do pagamento do preço correspondente. – Matéria relativa à direção superior da administração municipal. – Usurpação de atribuições do Chefe do Executivo. – Inconstitucionalidade. – Violação do disposto nos artigos 5º, 47, inciso II, e 144 da Constituição do Estado de São Paulo. – Pedido acolhido para declarar a inconstitucionalidade da Lei nº 12.635, de 6/05/1998, do Município de São Paulo. (...) Na lição do saudoso Professor HELY LOPES MEIRELLES, 'A administração municipal é dirigida pelo Prefeito, que, unipessoalmente, como Chefe do Executivo local, comanda, supervisiona e coordena os serviços de peculiar interesse do município, auxiliado por Secretários Municipais' (...) o eminente mestre ressalta, com sua peculiar proficiência, que: 'Em sua função normal e predominante sobre as demais, a Câmara elabora leis, isto é, normas abstratas, gerais e obrigatórias de conduta. Esta é a sua função específica, bem diferenciada da do Executivo, que é a de praticar atos concretos de administração (...) Daí não ser permitido à Câmara intervir direta e concretamente nas atividades reservadas ao Executivo, que pedem providões administrativas especiais manifestadas em ordens, proibições, concessões, permissões, nomeações' (...) de acordo com a Lei Federal nº 9.053, de 24 de setembro de 1997, que institui o Código de Trânsito Brasileiro, em seu art. 24, inciso X, 'Compete aos órgãos e entidades de trânsito dos Municípios, no âmbito de sua circunscrição: implantar, manter e operar sistema de estacionamento rotativo pago nas vias.'

Ressalte-se, que o Código de Trânsito Brasileiro, Lei Federal nº 9.503/97, também possui dispositivo referente à matéria tratada neste projeto, tanto que determina competir "aos órgãos e entidades executivos de trânsito dos Municípios, no âmbito de sua circunscrição, planejar, projetar, regulamentar e operar o trânsito de veículos, de pedestres e de animais e promover o desenvolvimento da circulação e da segurança de ciclistas" (art. 24, inciso II).

Resulta, do acima exposto, violado o princípio constitucional da independência e harmonia entre os poderes, previsto no art. 2º, da Carta Magna e repetido no art. 6º, de nossa Lei Orgânica, inconstitucionalidade que não é afastada com a sanção, conforme entendimento já assentado pelo Supremo Tribunal Federal (Adin nº 13.882-0, TJESP; Adin nº 1.070, STF, j. 23.11.94).

Pelo exposto, somos PELA INCONSTITUCIONALIDADE.

Sala da Comissão de Constituição, Justiça e Legislação Participativa, em 23/04/2014.

Goulart – PSD – Presidente

Arselino Tatto – PT

Conte Lopes - PTB

Eduardo Tuma – PSDB - contrário

Floriano Pesaro – PSDB - contrário

Juliana Cardoso - PT

Roberto Tripoli - PV

Sandra Tadeu – DEM

VOTO VENCIDO DO RELATOR DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA SOBRE O PROJETO DE LEI Nº 0762/13.

Trata-se de projeto de lei, de autoria do nobre Vereador Coronel Telhada, que dispõe sobre a permissão do uso das faixas exclusivas de ônibus para a circulação de veículos particulares nos horários entre as 10h e 17h e entre às 20h e 5h da manhã no Município de São Paulo.

Segundo a proposta, aos domingos a circulação nas faixas exclusivas de ônibus será livre.

Sob o aspecto jurídico, nada obsta o prosseguimento do presente projeto de lei.

Abordada a questão sob o ponto de vista da regulamentação de trânsito, temos que embora a Carta Magna reserve privativamente à União legislar sobre trânsito e transporte (art. 22, inciso XI), a própria Constituição Federal atribuiu ao Município competência para ordenar o trânsito urbano e o tráfego local, visto serem atividades de interesse local (art. 30, incisos I e V).

Como ensina Hely Lopes Meirelles, a circulação urbana e o tráfego local, abrangendo o transporte coletivo em todo território municipal, são atividades de estrita competência do Município, para atendimento das necessidades específicas de sua população (...) Especial atenção das autoridades locais deve merecer o trânsito de veículos e pedestres, nas vias e logradouros públicos. A primeira preocupação deve ser o estabelecimento de boas normas de circulação, tendentes a descongestionar o centro urbano, os locais de comércio, os pontos de retorno (...) Nessa regulamentação local, além de normas gerais contidas no Código Nacional de Trânsito e nos regulamentos estaduais, o Município pode estabelecer condições particulares para cada rua ou zona, atendendo às peculiaridades locais e ao perigo que oferece à coletividade (In "Direito Municipal Brasileiro", Ed. Malheiros, 6ª ed., págs. 319/320 e 363.) (grifamos)

Veja-se, a respeito, a lição de José Nilo de Castro:

Dentre os serviços públicos municipais (...) arrolam-se os seguintes: arruamento, alinhamento e nivelamento, promoção do adequado ordenamento territorial urbano (art. 30, VIII, CF); águas pluviais; trânsito e tráfego...sinalização de vias urbanas e das estradas municipais, sua regulamentação e fiscalização, arrecadando-se as multas relativas às infrações cometidas em seu território...Merecem explicitação os serviços de trânsito e tráfego de competência do Município. Não se confundem com os do Estado. O trânsito e o tráfego nas vias municipais, notadamente do perímetro

urbano, são de competência municipal, cuja organização e execução, portanto, se ordenam pelas leis locais, como a previsão de infrações e de sanções aos infratores do trânsito e do tráfego municipais... A circulação urbana e o tráfego local são disciplinados por leis locais, no exercício da autonomia do Município (in "Direito Municipal Positivo", Ed. Del Rey, 2ª Ed., págs.207 e 208).

Acerca da função normativa do Poder Legislativo em sede da edição de normas administrativas, é válido mencionar, ainda, a lição de Hely Lopes Meirelles, abaixo reproduzida:

3. Em conformidade com os preceitos constitucionais pertinentes, a atribuição primordial da Câmara é a normativa, isto é, a de regular a administração do Município e a conduta dos munícipes, no que afeta aos interesses locais, ao passo que a do Prefeito é a Executiva, compreendendo a função governamental, exercida através dos atos políticos, e a administrativa, mediante atos administrativos aqueles e estes concretos e específicos...

4. Em conclusão, a Câmara não administra e muito menos governa o Município, mas apenas estabelece normas de administração, reguladoras da atuação administrativa do Prefeito. É nisso exatamente que reside a marca distintiva entre a função normativa da Câmara e a atividade executiva do Prefeito: o Legislativo atua como poder regulatório, genérico e abstrato. O Executivo transforma os mandamentos da norma legislativa em atos específicos e concretos de administração. (in "Estudos e Pareceres de Direito Público", Ed.RT, 1984, pág.24) (grifamos)

Importa mencionar que, conforme se afere da análise da pesquisa realizada pelo Setor de Pesquisa, Assessoria e Análise Prévia, a Secretaria Municipal de Transportes editou diversas portarias a respeito da utilização dos corredores de ônibus, merecendo destaque a Portaria nº 148/12, que autoriza a circulação de táxi nos corredores exclusivos de ônibus que especifica, o que demonstra a sintonia do projeto com as normas ora vigentes.

O projeto está amparado no art. 30, incisos I e V, da Constituição Federal; nos arts. 13, inciso I; 37, "caput"; e 179, inciso I, da Lei Orgânica do Município.

A aprovação da proposta depende do voto favorável da maioria absoluta dos membros desta Casa, conforme disposto no art. 40, § 3º, inciso XII, da Lei Orgânica do Município.

Pelo exposto, somos

PELA LEGALIDADE.

Sala da Comissão de Constituição, Justiça e Legislação Participativa, em 23/04/2014

Eduardo Tuma – PSDB - Relator

Floriano Pesaro – PSDB