

PARECER Nº 645/2011 DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA SOBRE O PROJETO DE LEI Nº 0441/10.

Trata-se de projeto de lei, de autoria do Nobre Vereador Cláudio Fonseca, que dispõe sobre a sinalização indicando as vias que estão incluídas no sistema de rodízio de veículos automotores da cidade de São Paulo, através de placas indicativas nas fronteiras, informando o início da área de rodízio de veículos e através da sinalização nas vias dentro da área de rodízio.

A propositura enuncia, ainda, que o Executivo fica autorizado a celebrar convênios com órgãos ou entidades federais, estaduais ou municipais, objetivando o pleno cumprimento das determinações desta lei.

Apesar do meritório propósito de seu autor, o projeto não reúne condições para prosseguir em tramitação, eis que invade campo de competência privativa do Executivo.

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.

Nesse sentido, dispõem os incisos III e XVI do art. 24 e o § 1º do art. 90 do Código de Trânsito Brasileiro, in verbis:

Art. 24. Compete aos órgãos e entidades executivos de trânsito dos Municípios, no âmbito de sua circunscrição:

(...)

III - implantar, manter e operar o sistema de sinalização, os dispositivos e os equipamentos de controle viário;

(...)

XVI - planejar e implantar medidas para redução da circulação de veículos e reorientação do tráfego, com o objetivo de diminuir a emissão global de poluentes;

Art. 90.

(...)

§ 1º O órgão ou entidade de trânsito com circunscrição sobre a via é responsável pela implantação da sinalização, respondendo pela sua falta, insuficiência ou incorreta colocação. (grifo nosso)

Dessa forma, o Departamento Estadual de Trânsito – DETRAN e as Circunscrições Regionais de Trânsito – CIRETRANS, ambos ligados ao Poder Executivo, é que são os órgãos competentes para a cuidar da matéria (sinalização).

No mais, destaque-se que 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. (grifo nosso)

Com efeito, ao determinar a sinalização indicando as vias que estão incluídas no sistema de rodízio de veículos automotores, através de placas indicativas nas fronteiras, informando o início da área de rodízio de veículos e através da sinalização nas vias dentro da área de rodízio a propositura caracteriza-se como ato concreto de administração, perdendo a abstração e generalidade de que se devem revestir os mandamentos legais.

É cediço que incumbe ao Poder Executivo a gestão, a organização e a execução dos serviços públicos municipais, devendo para tanto estar resguardado de interferências indevidas em sua atuação. Exatamente por isso, a Lei Orgânica do Município assegura ao Poder Executivo a competência para dispor sobre a estrutura, organização e funcionamento da administração municipal (art. 70, inciso XIV) e para apresentar projetos de lei que disponham sobre a estrutura e atribuições das Secretarias Municipais e Subprefeituras (art. 69, inciso XVI), bem como sobre organização administrativa (art. 37, § 2º, inciso IV).

Oportunas as palavras do ilustre jurista Hely Lopes Meirelles (In, "Estudos e Pareceres de Direito Público", Ed. RT, 1984, pág. 24) ao efetuar a precisa distinção acerca dos âmbitos de atuação dos Poderes Executivo e Legislativo:

"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 de 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."

Desta forma, a propositura ao imiscuir-se em matéria de competência privativa do Poder Executivo, violou o princípio da harmonia e independência entre os Poderes, contemplado na Constituição Federal (art. 2º), na Constituição Estadual (art. 5º) e contemplado também na Lei Orgânica do Município (art. 6º).

Por fim, registre-se que, ainda que não existisse o vício de inconstitucionalidade acima apontado a macular o projeto, incidiria este em ilegalidade também por não terem sido observados os dispositivos da Lei de Responsabilidade Fiscal (artigos 15, 16 e 17). De fato, a propositura cria despesa obrigatória de caráter continuado e nos termos dos citados dispositivos legais, deveria ser feita a comprovação da existência de receita para a sua implementação, bem como deveria ser elaborada a estimativa de impacto orçamentário-financeiro da medida no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subsequentes.

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.

Sala da Comissão de Constituição, Justiça e Legislação Participativa, em 28/06/2011

Arselino Tatto – PT – Presidente

Dalton Silvano - Relator

Abou Anni - PV

Adilson Amadeu - PTB

Adolfo Quintas - PSDB

Aurélio Miguel - PR

Salomão - PSDB

José Américo - PT