PUBLICADO DOC 17/08/2012, PÁG 78

PARECER Nº 1239/2012 DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA SOBRE O PROJETO DE LEI Nº 146/12.

Trata-se de projeto de Lei, de iniciativa do nobre Vereador Atílio Francisco, que dispõe sobre a permissão para veículos conduzidos por corretores de imóveis trafegarem pelos corredores exclusivos de ônibus e durante o horário de restrição de circulação de veículos no Município de São Paulo.

Sob o aspecto estrito da legalidade, a propositura reúne condições de prosseguimento.

Primeiramente, cabe salientar que a Carta Magna reserva privativamente à União a iniciativa de leis sobre trânsito e transporte (art. 22, inciso XI), e, no exercício de tal competência, foi editado o Código de Trânsito Brasileiro.

Todavia, a competência da União se encerra em assuntos que reflitam em todo o território nacional, podendo os Estados-membros e o Município legislar sobre o assunto para atender suas peculiaridades regionais e locais, respectivamente, desde que não conflitem com as normas gerais de observância obrigatória.

Nesse passo, preleciona o ilustre administrativista Hely Lopes Meirelles:

O trânsito e o tráfego são daquelas matérias que admitem a tríplice regulamentação – federal, estadual e municipal –, conforme a 'natureza e âmbito do assunto a prover.

(...)

De um modo geral, pode-se dizer que cabe à União legislar sobre os assuntos nacionais de trânsito e transporte, ao Estado-membro compete regular e prover os aspectos regionais e a circulação intermunicipal em seu território, e ao Município cabe a ordenação do trânsito urbano, que é de seu interesse local (CF, art. 30, I e V)

(...)

A circulação urbana e o tráfego local, abrangendo o transporte coletivo em todo o território municipal, são atividades de estrita competência do Município, para atendimento das necessidades específicas de sua população, entre outras.

O tráfego sujeita-se aos mesmos princípios enunciados para o trânsito no que concerne à competência para sua regulamentação: cabe à União legislar sobre tráfego interestadual; cabe ao Estado-membro prover o tráfego regional; e compete ao Município dispor sobre o tráfego local, especialmente o urbano. (In, Direito Municipal Brasileiro. 16ª edição. Malheiros Editores: São Paulo, 2008, p. 453/6.)

Há que se distinguir, no entanto, entre normas de trânsito, insertas no Código de Trânsito Brasileiro, sobre as quais o Município não tem competência para legislar, sob pena de extrapolar os limites do predominante interesse local, das normas de organização do serviço de trânsito.

Veja-se a respeito à 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 e esgotos; iluminação pública; pavimentação e calçamento; galerias de 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. (In "Direito Municipal Positivo", Ed. Del Rey, 2ª ed., p. 207/208).

Como se vê, a norma proposta não configura mera questão de gestão administrativa, ou ainda, concretamente afeta à administração dos bens municipais. Tais assuntos, normalmente encontram-se fora do alcance da lei, devendo ser tratados por meio de atos administrativos. E, quando a forma legal é

necessária, ela decorre de exigência contida na Lei Orgânica do Município, o que não retira do ato o seu caráter concreto. É o caso, por exemplo, de leis que autorizam a concessão de uso, alienação ou aquisição de bens públicos municipais.
De fato, o que se deve ter em mente é que existem normas de administração concretas e normas de administração gerais e abstratas, para aí concluir-se que tão-somente as primeiras encontram-se aquém da iniciativa do Poder Legislativo.
Sobre o assunto, reproduzimos abaixo a lição de Hely Lopes Meirelles:
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. (In "Estudos e Pareceres de Direito Público", Ed. RT, 1984, p. 24)
Lembre-se, ainda, recente alteração da Lei Orgânica, efetivada por meio da Emenda nº 28/06, que ao alterar a redação do art. 37, § 2º, inciso IV da Lei Orgânica, excluiu o serviço público das matérias reservadas à iniciativa legislativa do Chefe do Executivo, espelhando, assim, o disposto na Constituição Federal e na Constituição do Estado de São Paulo.
Sob este ponto de vista, portanto, a permissão para veículos conduzidos por corretores de imóveis trafegarem pelos corredores exclusivos de ônibus e durante o horário de restrição de circulação de veículos no âmbito do Município de São Paulo, deve ser entendida como regulamentação geral sobre o serviço de organização do trânsito, sobre a qual tem o Vereador competência para legislar.
O projeto está amparado no art. 30, incisos I e V da Constituição Federal e 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 da Câmara, conforme art. 40, § 3º, inciso XII, da Lei Orgânica.
Pelo exposto, somos PELA CONSTITUCIONALIDADE E LEGALIDADE.
Sala da Comissão de Constituição, Justiça e Legislação Participativa, em 08/08/2012.
Arselino Tatto – PT- Presidente
Adolfo Quintas - PSDB - Relator
Celso Jatene – PTB - contrário
Edir Sales - PSD
Marco Aurélio Cunha – PSD
Quito Formiga – PR