

PUBLICADO DOC 01/12/2005

**PARECER Nº 1339/2005 DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA SOBRE O PROJETO DE LEI Nº 494/05**

Trata-se de projeto de lei, de autoria do nobre Vereador Wadih Mutran, que visa alterar o art. 2º da Lei nº 12.490/97, acrescentando-lhe o inciso VII com a finalidade de isentar os veículos destinados única e exclusivamente para locação da restrição imposta quanto à circulação de veículos no Município de São Paulo.

Em que pesem os meritórios propósitos de seu autor, o projeto não reúne condições de prosperar, pois porta vício de iniciativa.

Com efeito, a matéria insere-se no âmbito da regulamentação do trânsito, que é "o deslocamento de pessoas ou coisas (veículos ou animais) pelas vias de circulação" (in "Direito Municipal Brasileiro", 6ª ed., Ed. Malheiros, Pág. 318).

Embora a Carta Magna reserve privativamente à União a iniciativa de leis sobre trânsito e transporte (art. 22, 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, I e V).

O Código de Trânsito Brasileiro, Lei Federal nº 9.503/97, vai ao encontro do disposto na Constituição, ao declarar 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" (art. 24, II, 1ª parte).

Na competência do Município, e segundo os dizeres de Hely Lopes Meirelles<sup>3</sup>, "insere-se, portanto, a fixação de mão e contramão nas vias urbanas, limites de velocidade e veículos admitidos em determinadas áreas e horários, locais de estacionamento, estações rodoviárias, e tudo o mais que afetar a vida da cidade". No entanto, a organização do trânsito constitui serviço público municipal, razão pela qual o projeto esbarra no art. 37, § 2º, IV, da Lei Orgânica do Município, que reserva ao Chefe do Executivo a iniciativa de leis sobre o assunto.

Veja-se sobre o assunto a jurisprudência abaixo:

"E, indubitavelmente, compete ao Prefeito a execução das obras e serviços públicos municipais em toda a sua plenitude. Assim, tratando-se de atribuição típica da Administração a condução dos negócios públicos, o planejamento das obras e serviços, bem como a realização das atividades locais, não poderia haver interferência da Edilidade, ainda que através de Lei.

(...)

Clara a vulneração do princípio da independência e harmonia entre os poderes". (TJESP, Adin n. 42.051-0/0-00, j. 15.4.98)

Ressalte-se que já é entendimento pacífico em nossa jurisprudência que nem mesmo a sanção tem o condão de afastar a inconstitucionalidade formal decorrente do vício de iniciativa (Adin nº 13.882-0, TJESP; Adin nº 1.070, STF, j. 23.11.94).

Ante o exposto somos,

**PELA ILEGALIDADE**

Sala da Comissão de Constituição e Justiça, em 09/11/05

Celso Jatene - Presidente

Aurélio Miguel

Carlos A. Bezerra Jr.

Gilson Barreto

José Américo

Soninha

**VOTO VENCIDO DO RELATOR VEREADOR RUSSOMANNO E DOS VEREADORES JOOJI HATO E KAMIA DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA AO PROJETO DE LEI Nº 494/05**

Trata-se de projeto de lei, de autoria do Nobre Vereador Wadih Mutran, que visa alterar a redação do artigo 2º da Lei nº 12.490/97, acrescentando-lhe o inciso VII com a finalidade de isentar os veículos destinados única e exclusivamente para

locação da restrição imposta quanto à circulação de veículos no Município de São Paulo.

O projeto pode prosperar, como veremos a seguir.

Com efeito, a matéria insere-se no âmbito da regulamentação do trânsito, que é "o deslocamento de pessoas ou coisas (veículos ou animais) pelas vias de circulação" (in "Direito Municipal Brasileiro", 6ª ed., Ed. Malheiros, Pág. 318).

Embora a Carta Magna reserve privativamente à União a iniciativa de leis sobre trânsito e transporte (art. 22, 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, I e V).

O Código de Trânsito Brasileiro, Lei Federal nº 9.503/97, vai ao encontro do disposto na Constituição, ao declarar 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" (art. 24, II, 1ª parte).

Importa ressaltar que o fato de disciplinar um o serviço público de organização do trânsito em nada obsta o prosseguimento da proposta, como se verá a seguir.

Com efeito, tanto a Constituição do Estado de São Paulo, em seu art. 24 e a Constituição Federal, em seu art. 61, reservaram aos Chefes do Poder Executivo iniciativa legislativa em matérias relativas a servidores públicos e estrutura administrativa. Nada contém estes textos legais, contudo, com relação à reserva de iniciativa no que concerne aos serviços públicos, exceto no caso dos Territórios (art. 61, § 1º, alínea "b", CF).

É certo, porém, que a Lei Orgânica do Município optou por colocar em seu texto a iniciativa legislativa reservada ao Prefeito também com referência às leis que tratem de serviço público ex vi do art. 37, § 2º, inciso IV.

Todavia, também é certo que doutrina e jurisprudência entendem serem as regras atinentes ao processo legislativo constantes da Constituição Federal de obediência obrigatória por Estados e Municípios, sendo uma regra que restrinja a iniciativa do Poder Legislativo Municipal, em desacordo com o que dispõem a Constituição Estadual e a Constituição Federal, uma norma que afronta ao princípio constitucional da independência e harmonia entre os Poderes.

Dessa forma, para compatibilizar a existência da norma municipal com o ordenamento jurídico somente resta ao intérprete entender que a restrição constante da Lei Orgânica diz respeito tão-somente a regras que disciplinem o serviço público não de forma geral e abstrata, mas aquelas que representem atos específicos e concretos de administração, de governo, estes sim atribuição exclusiva do Chefe do Executivo (art. 56, LOM).

De fato, o eminente e saudoso jurista Hely Lopes Meirelles, em parecer sobre lei de iniciativa do Executivo (in Estudos e Pareceres de Direito Público, Ed. RT, 1984, pág. 24) discrimina os papéis com sua costumeira didática:

"3. Em conformidade com os preceitos constitucionais pertinentes, a atribuição primordial da Câmara é 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 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."

Aliás, já tramitou por esta Casa o projeto de emenda à Lei Orgânica do Município de nº 1/99, que recebeu parecer pela legalidade da Comissão de Constituição e Justiça (parecer nº 419/99), visando justamente retirar tal restrição da Lei Orgânica do Município, compatibilizando assim seu texto com o ordenamento jurídico em vigor. Ressalte-se que o PL não esbarra na Lei de Responsabilidade Fiscal, uma vez que cria apenas regras gerais e abstratas referentes à ordenação do trânsito, não criando quaisquer ônus ao Poder Público.

Pelo exposto, somos

PELA LEGALIDADE E CONSTITUCIONALIDADE.

Sala da Comissão de Constituição e Justiça, em 09/11/05

Celso Jatene - Presidente (contrário)

Russomanno - Relator

Aurélio Miguel (contrário)

Carlos A. Bezerra Jr. (contrário)

Gilson Barreto (contrário)

Jooji Hato

José Américo (contrário)

Kamia

Soninha (contrário)