

PUBLICADO DOC 15/11/2007

PARECER Nº 1061/2007 DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA SOBRE O **PROJETO DE LEI Nº 310/07**.

Trata-se de projeto de lei, de iniciativa do Nobre Vereador Ricardo Teixeira, que visa proibir a carga e descarga de materiais de qualquer natureza, realizadas por veículos de tração automotora, elétrica, de propulsão humana, de tração animal, reboque ou semi-reboque em horários predeterminados.

O projeto pode prosperar, como veremos a seguir.

Analisada a questão sob o ponto de vista da regulamentação do trânsito, temos que 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).

Como ensina Hely Lopes Meirelles, "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 (...) Na competência do Município 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 (...) Especial atenção das autoridades locais deve merecer o trânsito de veículos e pedestres, nas vias e logradouros públicos. A primeira preocupação há de 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 das 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).

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 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 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. O trânsito e o tráfego nas vias municipais, notadamente no 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).

Ainda, dentre as normas de organização do serviço de trânsito há mais uma vez que se distinguir entre aquelas que representam normas gerais e abstratas, que podem ser objeto de iniciativa legislativa tanto do Executivo quanto do Legislativo, e aquelas meramente administrativas, que representam atos concretos de administração, de competência exclusiva do Poder Executivo.

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, pág. 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, 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 norma proposta deve ser entendida como regulamentação geral sobre o serviço de organização do trânsito, sobre a qual tem o Vereador competência para legislar.

Por se tratar de matéria sujeita ao quórum de maioria simples para deliberação, é dispensada a votação em Plenário, cabendo tal prerrogativa às Comissões Permanentes, na forma do art. 46, X, do Regimento Interno desta Casa.

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

Pelo exposto, somos

PELA LEGALIDADE.

Todavia, a fim de adequar a proposta à melhor técnica de elaboração legislativa, sugerimos o substitutivo a seguir:

SUBSTITUTIVO N°

AO PROJETO DE LEI N° 310/07

Proíbe a carga e descarga de materiais de qualquer natureza, realizadas por veículos de tração automotora, elétrica, de propulsão humana, de tração animal, reboque ou semi-reboque em horários predeterminados, e dá outras providências.

A Câmara Municipal de São Paulo D E C R E T A:

Art. 1º Fica proibida a carga e descarga de materiais de qualquer natureza realizadas por qualquer tipo de tração automotora, elétrica, de propulsão humana, de tração animal, reboque ou semi-reboque em via pública do centro expandido (mini anel viário) do Município de São Paulo, assim definido pelo Decreto do Executivo nº 37.085/1997, no horário compreendido entre 7h e 10h e entre 17h e 20h, de segunda a sexta, exceto feriados.

Art. 2º A proibição de que trata o art. 1º não se aplica aos veículos empregados em serviços essenciais e de emergência, assim considerados:

I – ambulâncias;

II - policiamento, corpo de bombeiros, defesa civil e veículos militares, devidamente identificados como tais;

III - serviço funerário, água, luz, telefone, gás, trânsito, coleta de lixo e correio, devidamente identificados como tais;

IV - transporte de combustível e insumos diretamente ligados a atividades hospitalares ou ainda de segurança pública;

V - transporte de sangue e derivados de órgãos para transplante e de materiais para análises clínicas;

VI - transporte de material necessário a campanhas de saúde pública;

VII - transporte e segurança de valores;

VIII - órgãos de imprensa;

IX - dirigidos por pessoas portadoras de deficiência ou grave doença ou por quem as transportem.

Art. 3º A inobservância da restrição de que trata esta lei acarretará a aplicação da penalidade correspondente, prevista no Código de Trânsito Brasileiro – CTB.

Art. 4º As despesas decorrentes da execução desta lei correrão por conta das dotações orçamentárias próprias, suplementadas, se necessário.

Art. 5º O Poder Executivo regulamentará a presente lei, no que couber, no prazo máximo de 60 (sessenta) dias, a contar da data de sua publicação.

Art. 6º Esta lei entra em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

Sala da Comissão de Constituição, Justiça e Legislação Participativa, em 08/08/07.

João Antônio – Presidente

Farhat – Relator

Agnaldo Timóteo

Carlos Alberto Bezerra Jr.

Claudete Alves

Jooji Hato

Kamia