

**PARECER Nº 1456/2011 COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA SOBRE O PROJETO DE LEI Nº 0135/11.**

Trata-se de projeto de lei, de iniciativa do nobre Vereador Dalton Silvano, que visa obrigar a Prefeitura de São Paulo, através da Secretaria Municipal de Transportes, a instalar baterias de emergência (no breaks) nos semáforos da cidade.

A proposta merece prosperar, como será demonstrado.

De acordo com o disposto no art. 30, inciso I, da Constituição Federal, compete aos Municípios legislar sobre assuntos de interesse local. Reiterando a Carta Maior, a Lei Orgânica Paulistana reza, em seu artigo 13, caput e inciso I, que cabe à Câmara dispor sobre as matérias de competência do Município, especialmente, legislar sobre assuntos de interesse local.

Como bem ensina o doutrinador HELY LOPES MEIRELLES, "o que define e caracteriza o 'interesse local', inscrito como dogma constitucional, é a predominância do interesse do Município sobre o do Estado ou da União." (in "Direito Municipal Brasileiro", Ed. Malheiros, p. 111, 16ª edição).

Ademais, a propositura encontra fundamento no art. 37, caput, da Lei Orgânica Municipal, segundo o qual a iniciativa das leis cabe a qualquer membro ou Comissão Permanente da Câmara Municipal, ao Prefeito e aos Cidadãos.

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, inciso XI), a própria Constituição Federal atribuiu ao Município competência para ordenar o trânsito urbano e o tráfego local, que são atividades de interesse local (art. 30, inciso 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" – g.n. (in "Direito Municipal Brasileiro", Ed. Malheiros, págs. 319/320 e 363, 6ª edição)

Ressalte-se que o Código de Trânsito Brasileiro, Lei Federal nº 9.503, de 23 de setembro de 1997, determina em seu art. 80 que sempre que necessário, será colocada ao longo da via, sinalização prevista neste Código e em legislação complementar, destinada a condutores e pedestres, vedada a utilização de qualquer outra.

Por outro lado, o mesmo Código dispõe em seu artigo 24, inciso II, ser competente o Município, no âmbito de sua circunscrição, para "implantar, manter e operar o sistema de sinalização, os dispositivos e os equipamentos de controle viário", obrigando em seu art. 90, à implantação eficiente da sinalização de trânsito, sob pena de inviabilidade da aplicação das sanções nele previstas, senão vejamos:

Art. 90. Não serão aplicadas as sanções previstas neste Código por inobservância à sinalização quando esta for insuficiente ou incorreta.

§ 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.

Assim, conclui-se que cabe à lei federal e legislação complementar especificar tão somente o tipo de sinalização, bem como disciplinar genericamente a finalidade de sua utilização. Todavia, é atribuição do Município, ordenar o trânsito urbano, através da correta e eficiente implantação da sinalização, de modo a zelar pela segurança dos munícipes, o que faz a presente proposta na medida em que visa garantir o funcionamento dos semáforos mesmo na ausência de energia elétrica.

Como se vê, a norma proposta não configura mera questão de gestão administrativa, ou ainda, concretamente afeta à administração dos bens municipais, devendo ser entendida como regulamentação geral sobre o serviço de organização do trânsito, sobre a qual tem o Vereador competência para legislar.

A aprovação da proposta depende do voto da maioria absoluta dos membros da Câmara nos termos do art. 40, § 3º, inciso XII, da Lei Orgânica do Município.

Ante o exposto, somos pela LEGALIDADE E CONSTITUCIONALIDADE.

No entanto, para adequar o projeto à melhor técnica legislativa, sugerimos o substitutivo a seguir.

### **SUBSTITUTIVO Nº DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA AO PROJETO DE LEI Nº 0135/11.**

Dispõe sobre a obrigatoriedade de instalação de baterias de emergência (no breaks) nos semáforos do Município de São Paulo, e dá outras providências.

A Câmara Municipal de São Paulo DECRETA:

Art. 1º Fica a Prefeitura do Município de São Paulo obrigada a instalar baterias de emergência nos semáforos das vias públicas, independente do fluxo viário da via.

Art. 2º O Poder Executivo regulamentará a presente Lei no prazo de 120 (cento e vinte) dias, a contar de sua publicação.

Art. 3º As despesas com a execução desta Lei correrão por conta das dotações orçamentárias próprias, suplementadas se necessário.

Art. 4º 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 26.10.2011.

Abou Anni - PV - Relator

Adolfo Quintas - PSDB

Dalton Silvano - PV

Floriano Pesaro - PSDB

Marco Aurélio Cunha - PSD

### **VOTO VENCIDO DO RELATOR DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA SOBRE O PROJETO DE LEI Nº 0135/11.**

Trata-se de projeto de lei, de iniciativa do nobre Vereador Dalton Silvano, que visa obrigar a Prefeitura de São Paulo, através da Secretaria Municipal de Transportes, a instalar baterias de emergência (no breaks) nos semáforos da cidade.

Não obstante os elevados propósitos de seu autor, o projeto não reúne condições de prosseguir.

Isso porquê o projeto, ao determinar a instalação das respectivas baterias de emergência (no breaks) nos semáforos localizados na cidade, impõe ao Executivo a prática de ato concreto de administração, função precípua do Executivo para a qual a lei é, inclusive, desnecessária.

Nas palavras do ilustre jurista Hely Lopes Meirelles (in "Estudos e Pareceres de Direito Público", Ed. RT, 1984, pág. 24) encontra-se 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.” (grifamos)

Oportuno registrar que o Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo posiciona-se no sentido de entender serem inconstitucionais leis de conteúdo semelhante ao do presente projeto, por representarem indevida ingerência do Poder Legislativo em assunto tipicamente administrativo que, como tal, é sujeito exclusivamente ao crivo do Poder Executivo. Corroborando essa assertiva, a título ilustrativo, transcreve-se abaixo segmento de decisão proferida em sede de Ação Direta de Inconstitucionalidade – autos nº 161.860-0/0-00 julgada em 20/08/08 – na qual se impugnava lei municipal de iniciativa parlamentar que determinava a instalação de faixas exclusivas para travessia de pedestres:

“INCONSTITUCIONALIDADE – ADIN LEI Nº 4.147/2006, DO MUNICÍPIO DE SUMARÉ -ATRIBUIÇÃO DE OBRIGAÇÕES AO PODER EXECUTIVO CONCERNENTE NA INSTALAÇÃO DE FAIXAS EXCLUSIVAS PARA TRAVESSIA DE PEDESTRES - CRIAÇÃO INDEVIDA PELA CÂMARA MUNICIPAL – INVASÃO DE COMPETÊNCIA EXCLUSIVA DO PODER EXECUTIVO – COMPETÊNCIA COM EXCLUSIVIDADE, DAS INICIATIVAS DE LEI QUE ATRIBUEM OBRIGAÇÕES AO EXECUTIVO MUNICIPAL .- AFRONTA A DISPOSITIVOS CONSTITUCIONAIS/ESTADUAIS - AÇÃO PROCEDENTE.

Por fim, registre-se que, ainda que não existissem os vícios acima apontados a macular o projeto, incidiria este em ilegalidade por não terem sido observados os dispositivos da Lei de Responsabilidade Fiscal (artigos 16 e 17), uma vez que a iniciativa cria despesa obrigatória de caráter continuado, sendo necessária, portanto, a comprovação da existência de receitas 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.

Desta forma, o texto aprovado 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).

Pelo exposto, somos PELA 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 26.10.2011.

Arselino Tatto – PT – Presidente - Abstenção

Adilson Amadeu - PTB

Aurélio Miguel - PR

José Américo - PT