

PARECER Nº 777/2011 DAS COMISSÕES REUNIDAS DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA; POLÍTICA URBANA, METROPOLITANA E MEIO AMBIENTE; TRÂNSITO, TRANSPORTE, ATIVIDADE ECONÔMICA, TURISMO, LAZER E GASTRONOMIA; ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA; E DE FINANÇAS E ORÇAMENTO AO PROJETO DE LEI Nº 045/11.

Trata-se de projeto de lei, de autoria do Nobre Vereador Celso Jatene, que dispõe sobre a criação de faixas exclusivas para ônibus no Município.

De acordo com a propositura, deverão ser criadas nos trechos que especifica faixas exclusivas nos denominados horários de pico da manhã e da tarde, para utilização pelos ônibus que integram o sistema de transporte coletivo urbano do Município de São Paulo.

Ainda de acordo com a propositura, as faixas serão reversíveis após os horários a que se destinam, ficando a cargo da autoridade de trânsito as providências para a instalação e retirada de equipamentos necessários para esse fim.

A proposta merece prosperar, consoante será demonstrado.

Abordada a questão sob o ponto de vista da regulamentação de trânsito, temos que embora a Carta Magna reserve privativamente à União legislar 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, incisos I e V).

Como ensina Hely Lopes Meirelles, "a circulação urbana e o tráfego local, abrangendo o transporte coletivo em todo território municipal, são atividades de estrita competência do Município, para atendimento das necessidades específicas de sua população (...) Especial atenção das autoridades locais deve merecer o trânsito de veículos e pedestres, nas vias e logradouros públicos. A primeira preocupação deve 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 de 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.) (grifamos)

Há de se distinguir, no entanto, entre normas de trânsito, inseridas 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. (grifamos)

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 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 do 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 da 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 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 dos 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) (grifamos)

Lembre-se, ainda, a 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 do Município, 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.

Cabe, por fim, quanto à iniciativa, que ainda que se admita ter o Prefeito iniciativa privativa em algumas matérias, como já vimos, esta não pode ser interpretada de modo absoluto, pois, pelo próprio princípio da indisponibilidade do interesse público, sendo imperioso que algum assunto seja disciplinado por lei, não pode o Município ser privado, por inércia do Chefe do Executivo, de uma legislação indispensável para o interesse público. Este é o caso da propositura sob análise que, ressalte-se, vai ao encontro do já disciplinado no Código de Trânsito Brasileiro.

O projeto está amparado no art. 30, incisos I e V, da Constituição Federal; nos arts. 13, inciso I; 37, "caput"; 81; e 179, inciso I, da Lei Orgânica do Município.

A aprovação da proposta depende do voto favorável da maioria absoluta dos membros desta Casa, conforme disposto no art. 40, § 3º, inciso XII, da Lei Orgânica do Município.

Pelo exposto, somos PELA CONSTITUCIONALIDADE E PELA LEGALIDADE.

Quanto ao mérito, as Comissões de mérito entendem que a propositura se coaduna com o interesse público razão pela qual se manifestam,

FAVORAVELMENTE.

Quanto aos aspectos financeiros a Comissão de Finanças e Orçamento nada tem a opor, vez que as despesas com a execução do Substitutivo correrão por conta das dotações orçamentárias próprias.

FAVORÁVEL, portanto, o parecer.

Sala das Comissões Reunidas, 01/07/2011

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA,

Abou Anni – PV

Aurélio Miguel – PR

Dalton Silvano

José Américo – PT

Milton Leite - DEM

COMISSÃO DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Edir Sales - DEM

José Rolim - PSDB

Marta Costa – DEM

Souza Santos

COMISSÃO DE POLÍTICA URBANA, METROPOLITANA , MEIO AMBIENTE

Juscelino Gadelha

Paulo Frange

Tião Farias - PSDB

Toninho Paiva - PR

COMISSÃO DE TRÂNSITO, TRANSPORTE, ATIVIDADE ECONÔMICA, TURISMO,
LAZER E GASTRONOMIA

Aurélio Nomura – PV

David Soares - PSC

Senival Moura - PT

Wadih Mutran - PP

COMISSÃO DE FINANÇAS E ORÇAMENTO

Antonio Carlos Rodrigues – PR

Atílio Francisco – PRB

Celso Jatene – PTB

Everson Marcos de Oliveira – PSDB

Marco Aurélio Cunha – DEM

Roberto Tripoli – PV

Victor Kobayashi – PSDB