



## **CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO PAULO**

Secretaria Geral Parlamentar  
Secretaria de Documentação  
Equipe de Documentação do Legislativo

### **PARECER Nº 1387/2019 DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA SOBRE O PROJETO DE LEI Nº 0254/19**

Trata-se de projeto de lei de iniciativa do Nobre Vereador Mario Covas Neto, que dispõe sobre a restrição de trânsito de motocicletas entre veículos nas vias urbanas que sofrerem redução de largura das faixas.

De acordo com a justificativa a propositura visa: ampliar a segurança no trânsito, dificultando a ocorrência de acidentes e conflitos, por meio da restrição da circulação de motocicletas entre veículos em movimento nas vias urbanas da cidade de São Paulo que sofreram redução de largura das faixas ou em função da utilização do conceito de Melhor Utilização do Leito Viário.

Sob o aspecto jurídico, nada obsta o prosseguimento do presente projeto de lei.

No que tange ao aspecto formal, a propositura encontra fundamento no artigo 37, caput, da Lei Orgânica Paulistana, segundo o qual a iniciativa das leis cabe a qualquer membro ou Comissão Permanente da Câmara Municipal, ao Prefeito e aos Cidadãos.

Ademais, consoante o disposto nos artigos 30, I, da Constituição Federal, compete aos Municípios legislar sobre assuntos de interesse local, dispositivo com idêntica redação no artigo 13, I, da Lei Orgânica Municipal. Por interesse local, segundo Dirley da Cunha Junior, entende-se não aquele interesse exclusivo do Município, mas seu interesse predominante, que o afete de modo mais direto e imediato (In, Curso de Direito Constitucional, 2ª edição, Salvador: Juspodivm, 2008, p. 841).

Abordada a questão sob o ponto de vista da regulamentação de trânsito, temos que embora a Carta Magna reserve privativamente à União competência para 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, visto serem atividades de interesse local (art. 30, incisos I e V).

Nas palavras do Ilustre jurista 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).

Veja-se, ainda, 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).

Por fim, vale reproduzir a lição de Hely Lopes Meirelles, ressaltando a competência normativa do Poder 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 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).

No que se refere à matéria, nada obsta o regular prosseguimento do projeto que encontra fundamento nos artigos 23, inciso II; 24, inciso XII; 30, incisos I e II e 196 da Constituição Federal; artigos 13, incisos I e II; e 216, IX, da Lei Orgânica do Município.

Para ser aprovado, o projeto depende de voto favorável da maioria absoluta dos membros desta Casa, nos termos do art. 40, § 3º, XII, da Lei Orgânica do Município de São Paulo.

Ante todo o exposto, somos PELA LEGALIDADE.

Não obstante, sugerimos o Substitutivo a seguir, a fim de adaptar o texto às regras de técnica legislativa elencadas na Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998, que dispõe sobre a elaboração, redação, alteração e consolidação das leis:

### **SUBSTITUTIVO Nº DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA AO PROJETO DE LEI Nº 0254/19.**

Dispõe sobre a restrição de trânsito de motocicletas entre veículos nas vias urbanas que sofrerem redução de largura das faixas.

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

Art. 1º Fica proibido o trânsito de motocicletas entre os veículos em movimento em todas as vias urbanas da cidade de São Paulo que sofrerem redução de largura das faixas ou em decorrência da utilização do conceito MULV - Melhor Utilização do Leito Viário.

Parágrafo único. O desrespeito ao disposto no "caput" deste artigo ensejará em aplicação de Multa, conforme o disposto no artigo 192 da Lei 9.503/1997 (Código de Trânsito Brasileiro).

Art. 2º. A Secretaria Municipal de Transporte, através de seu órgão competente, deverá sinalizar os locais de restrição ao trânsito de motocicletas entre veículos, seja através de placas ou por meio de identificação no próprio leito viário.

Art. 3º As despesas decorrentes da presente lei correrão por conta de dotações orçamentárias próprias, suplementadas se necessário.

Art. 5º A presente lei entrará em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão de Constituição, Justiça e Legislação Participativa, em 29/08/2019.

Aurélio Nomura (PSDB) - Presidente

Caio Miranda Carneiro (PSB) - Autor do Voto Vencedor

Celso Jatene (PR) - Contrário

Cláudio Fonseca (CIDADANIA)

Reis (PT)

Ricardo Nunes (MDB)

Rinaldi Digilio (PRB)

Rute Costa (PSD) - Contrário

Sandra Tadeu (DEM)

### **VOTO VENCIDO DO RELATOR DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA SOBRE O PROJETO DE LEI Nº 0254/19.**

Trata-se de projeto de lei, de iniciativa do nobre Vereador Mario Covas Neto, que dispõe sobre a restrição do trânsito de motocicletas entre veículos nas vias urbanas que sofrerem redução de largura das faixas.

De acordo com a proposta, em todas as vias urbanas da cidade de São Paulo que sofrerem redução de largura das faixas ou em decorrência da utilização do conceito MULV - Melhor Utilização do Leito Viário, fica proibido o trânsito de motocicletas entre os veículos em movimento.

Conforme exposto na justificativa, a iniciativa pretende ampliar a segurança no trânsito, e evitar acidentes e conflitos.

Em que pesem os meritórios propósitos de seu autor, sob o aspecto estritamente jurídico, o projeto não reúne condições para prosseguir em tramitação.

Com efeito, o projeto cuida de matéria atinente à regulamentação do trânsito, definido como "o deslocamento de pessoas ou coisas (veículos ou animais) pelas vias de circulação". (In, "Direito Municipal Brasileiro", 6ª ed., Ed. Malheiros, p. 318).

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, abrangendo o transporte coletivo, que são atividades de interesse local (art. 30, incisos I e V).

No entanto, a organização do trânsito é atividade afeta ao Chefe do Poder Executivo.

Desta maneira, embora a matéria constante da presente proposta seja de competência municipal, uma vez que visa regular o trânsito (organização do trânsito) na cidade de São Paulo, não tem ela condições de prosseguir porque, tratando-se de organização administrativa e administração de bens municipais, somente poderá ser disciplinada por lei de iniciativa do Chefe do Executivo, nos termos dos artigos 37, § 2º, IV, e 111, ambos da Lei Orgânica do Município de São Paulo.

Nessa esteira, o Código de Trânsito Brasileiro (Lei Federal 9.503/97) corrobora a assertiva de que a competência municipal em matéria de trânsito seria principalmente adstrita à edição de regras administrativas, que por óbvio não venham conflitar com aquelas fixadas pela União, nem violem sua competência legislativa privativa, já que expressamente atribui as competências que elenca aos entes executivos de trânsito do Município, senão vejamos:

Art. 24. Compete aos órgãos e entidades executivos de trânsito dos Municípios, no âmbito de sua circunscrição:

(...)

II - planejar, projetar, regulamentar e operar o trânsito de veículos, de pedestres e de animais, e promover o desenvolvimento da circulação e da segurança de ciclistas;

De fato, a regulamentação que não configura mandamento geral e abstrato, mas sim ato específico e concreto de administração, de governo, é atribuição exclusiva do Chefe do Executivo, conforme entendimento consolidado na jurisprudência do E. Tribunal de Justiça do

Estado de São Paulo, inclusive quanto à regulamentação de estacionamento em vias públicas ou disciplina de planos de mobilidade urbana. Neste sentido, são os recentes julgados:

Ementa: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – § 2º, § 3º, 'a' e 'b' e § 4º, 'a', 'b' e 'c' do art. 22 da Lei nº 3.030, de 20-6-2018, incluídos pela Emenda Legislativa nº 29, ao Projeto de Lei Ordinária nº 16/18, de autoria do Chefe do Poder Executivo – Norma que 'Institui o plano municipal de mobilidade urbana de Martinópolis e dá outras providências' - Iniciativa parlamentar - Violação ao princípio da separação de poderes – Reserva da Administração. A atividade legislativa não se limitou a estabelecer genericamente objetivos ou diretrizes a serem adotados quanto à infraestrutura e gestão do espaço público, pelo contrário, ao impor obrigações não previstas inicialmente e fixar prazos para a atuação administrativa, a Câmara Municipal elegeu como o Poder Público deve agir, a forma e o ritmo. Matéria atribuída pela Constituição ao Chefe do Poder Executivo Municipal, por ser inerente ao planejamento e organização do Município. Eventual ausência de receitas acarreta, no máximo, a inexecutabilidade da norma no mesmo exercício em que foi promulgada. Inconstitucionalidade reconhecida. Violação aos arts. 5º, 47, II, aplicáveis aos Municípios por força do art. 144, todos da CE/89. Ação procedente.

(TJ/SP – Órgão Especial – ADI n. 2238802-25.2018.8.26.0000 – Rel. Carlos Bueno – j. 15.05.2019 – grifamos)

EMENTA - AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - Lei nº 10.672, de 17 de fevereiro de 2.006, do Município de São Ribeirão Preto, de iniciativa parlamentar, que dispõe sobre a reserva de áreas para a instituição de estacionamentos especiais - Violação aos artigos 5º, 47, II e XIV, cumulados com o art. 144, todos da Constituição Estadual - Lei de iniciativa parlamentar que invadiu a competência legislativa do Chefe do Poder Executivo, ofendendo o princípio da separação dos poderes e, bem assim, a esfera da gestão administrativa - Precedentes – Ação procedente.

(TJ/SP – Órgão Especial – ADI n. 2001814-52.2019.8.26.0000 – Rel. Sales Rossi – j. 15.05.2019 – grifamos)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Lei nº 8.933, de 04 de abril de 2018 do Município de Jundiá, que autoriza aos moradores a estacionar veículo próprio defronte garagem de suas residências. Ação procedente. De uma leitura da lei objurgada depreende-se que seus artigos estão eivados por vício formal de inconstitucionalidade por usurpação de competência e de ofensa ao princípio de separação de poderes. Norma editada regula matéria estritamente administrativa, afeta ao Chefe do Poder Executivo. Ofensa aos artigos 5º, 47, incisos II e XIV e 144, todos da Constituição Bandeirante. Precedente.

- Ação julgada procedente, nos termos do v. Acórdão.

(TJ/SP – Órgão Especial – ADI n. 2086693-26.2018.8.26.0000 – Rel. Péricles Piza – j. 26.09.2018 – destacamos)

Diante do exposto, conclui-se que a presente propositura, ao imiscuir-se em matéria de competência privativa do Poder Executivo, violou os princípios da harmonia e independência entre os Poderes, contemplados na Constituição Federal (artigo 2º), na Constituição Estadual (artigo 5º) e também na Lei Orgânica do Município (artigo 6º).

Por outro lado, o trânsito de qualquer natureza nas vias terrestres é regido em todo o território nacional pelo Código de Trânsito Brasileiro (Lei Federal nº 9.503, de 23 de setembro de 1997), sendo certo que referido diploma já estabelece regras sobre a circulação dos veículos e restrições à ultrapassagem:

Art. 29. O trânsito de veículos nas vias terrestres abertas à circulação obedecerá às seguintes normas:

I - a circulação far-se-á pelo lado direito da via, admitindo-se as exceções devidamente sinalizadas;

II - o condutor deverá guardar distância de segurança lateral e frontal entre o seu e os demais veículos, bem como em relação ao bordo da pista, considerando-se, no momento, a velocidade e as condições do local, da circulação, do veículo e as condições climáticas;

[...]

IX - a ultrapassagem de outro veículo em movimento deverá ser feita pela esquerda, obedecida a sinalização regulamentar e as demais normas estabelecidas neste Código, exceto quando o veículo a ser ultrapassado estiver sinalizando o propósito de entrar à esquerda;

X - todo condutor deverá, antes de efetuar uma ultrapassagem, certificar-se de que:

- a) nenhum condutor que venha atrás haja começado uma manobra para ultrapassá-lo;
- b) quem o precede na mesma faixa de trânsito não haja indicado o propósito de ultrapassar um terceiro;
- c) a faixa de trânsito que vai tomar esteja livre numa extensão suficiente para que sua manobra não ponha em perigo ou obstrua o trânsito que venha em sentido contrário;

XI - todo condutor ao efetuar a ultrapassagem deverá:

- a) indicar com antecedência a manobra pretendida, acionando a luz indicadora de direção do veículo ou por meio de gesto convencional de braço;
- b) afastar-se do usuário ou usuários aos quais ultrapassa, de tal forma que deixe livre uma distância lateral de segurança;
- c) retomar, após a efetivação da manobra, a faixa de trânsito de origem, acionando a luz indicadora de direção do veículo ou fazendo gesto convencional de braço, adotando os cuidados necessários para não pôr em perigo ou obstruir o trânsito dos veículos que ultrapassou;

[...]

Além disso, constituem infrações “deixar de guardar distância de segurança lateral e frontal entre o seu veículo e os demais” (art. 192) e “transitar ao lado de outro veículo, interrompendo ou perturbando o trânsito” (art. 188). Neste aspecto, verifica-se descabida a previsão, através de lei municipal, de aplicabilidade de multa prevista pelo Código de Trânsito Brasileiro.

Pelo exposto, somos PELA ILEGALIDADE, sem prejuízo do prosseguimento deste projeto na hipótese de recurso provido pelo Plenário desta Casa, nos termos do artigo 79 do Regimento Interno.

Sala da Comissão de Constituição, Justiça e Legislação Participativa, em 29/08/2019.

Aurélio Nomura (PSDB) - Presidente - Contrário

Caio Miranda Carneiro (PSB) - Contrário

Celso Jatene (PR) - Relator

Cláudio Fonseca (CIDADANIA) - Contrário

Reis (PT) - Contrário

Ricardo Nunes (MDB) - Contrário

Rinaldi Digilio (PRB) - Contrário

Rute Costa (PSD)

Sandra Tadeu (DEM) - Contrário

Este texto não substitui o publicado no Diário Oficial da Cidade em 29/08/2019, p. 91

Para informações sobre o projeto referente a este documento, visite o site [www.saopaulo.sp.leg.br](http://www.saopaulo.sp.leg.br).