



# CÂMARA MUNICIPAL DE JUIZ DE FORA

**Proposição: PLEI - Projeto de Lei**

**Número: 1/2013 - Processo: 0324-05 1987**

## DIRETORIA JURÍDICA - MANOEL DENEZINE - PARECER:

PARECER Nº: 157/2013

PROCESSO Nº: 324/87 – 5º vol.

SUBSTITUTIVO AO PLEI Nº: 01/2013

EMENTA: “DISPÕE SOBRE A PROIBIÇÃO, NOS HORÁRIOS DE FUNCIONAMENTO E NAS ÁREAS DE ABRANGÊNCIA DO ESTACIONAMENTO ROTATIVO PAGO EM VIAS DE LOGRADOURO DA ÁREA CENTRAL DO MUNICÍPIO DE JUIZ DE FORA, DE OCUPAÇÃO PELO MESMO VEÍCULO DE VAGA DA MESMA VIA, ALÉM DO LIMITE DO ESTACIONAMENTO E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.”

AUTORIA: VEREADOR JOSÉ MANSUETO FIORILO

INDEXAÇÃO: LIMITAÇÃO DE HORÁRIO EM ESTACIONAMENTO ROTATIVO PAGO - OCUPAÇÃO PELO MESMO VEÍCULO DE VAGA DA MESMA VIA - CONSTITUCIONALIDADE E LEGALIDADE PRESENTES.

### RELATÓRIO

Solicita-nos o Ilustre Vereador Noraldino Júnior, então Presidente da Comissão de Legislação, Justiça e Redação, parecer a respeito do Projeto de Lei Substitutivo nº 01/2013, de autoria do Nobre Vereador José Mansueto Fiorilo, que “DISPÕE SOBRE A PROIBIÇÃO, NOS HORÁRIOS DE FUNCIONAMENTO E NAS ÁREAS DE ABRANGÊNCIA DO ESTACIONAMENTO ROTATIVO PAGO EM VIAS DE LOGRADOURO DA ÁREA CENTRAL DO MUNICÍPIO DE JUIZ DE FORA, DE OCUPAÇÃO PELO MESMO VEÍCULO DE VAGA DA MESMA VIA, ALÉM DO LIMITE DO ESTACIONAMENTO E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.”.

Em sua justificativa, o Nobre Edil explica:

“A questão da política de trânsito tem sido um dos grandes desafios em todos os centros urbanos, porquanto a demanda de veículos eleva-se em escala acelerada; enquanto os espaços públicos para circulação e estacionamento é restrito, não atendendo às necessidades almejadas.

Em nosso Município a questão do sistema de regulamento rotativo pago é tratada no Decreto do Executivo 10.615/2011, capitulando a execução do serviço público por empresa concessionária, determinando as áreas a serem exploradas, o gerenciamento, as tarifas, comercialização dos cartões de estacionamento e disposições finais, elencando as situações irregulares que sujeitam os infratores às penalidades previstas em lei.

A necessidade de estabelecer normas de estacionamento rotativo pago no Município, visa otimizar o uso do espaço público diante da grande demanda de veículos circulando nas vias centrais da cidade, muitas vezes com pouca opção de estacionamento, o que causa sérios problemas de acessibilidade.

Quando se traça linhas de ação para o estacionamento em vias públicas o foco é a limitação da duração e o período de permissão do estacionamento, visando a maior rotatividade possível dos veículos.

Todos os esforços devem convergir no sentido de evitar áreas (vagas) permanentemente ocupadas pelo mesmo veículo por tempo superior ao limite normatizado.

Atualmente, o estacionamento rotativo pago realiza-se por período entre 60 a 120 minutos, adotando-se tolerância de 10 (dez) minutos para permanência do veículo sem o uso do cartão, desde que seja acionado o pisca-alerta, com a comprovação da fiscalização.

No entanto, tem sido corrente nas vias centrais da cidade, o uso das vagas de estacionamento pago, pelo mesmo veículo e na mesma vaga, por tempo superior ao limite do estacionamento, quebrando o princípio da rotatividade inerente à questão de ocupação de vagas de estacionamento pago em vias públicas.

Observa-se o uso das vagas para comércio ilegal de veículos (venda) com a permanência acima do limite dos 120 minutos, o que contraria o Código de Posturas do Município (Lei 11.197/2006), em seu art. 20, que diz: "É proibida a comercialização e exposição de veículos e produtos em vias e logradouros públicos, salvo em locais, dias e horários previamente autorizados pelo Poder Executivo."

Quanto ao estacionamento pago nas vias centrais do Município, está em vigor o Decreto do Executivo nº 10615, de 07/01/2011, com a previsão das situações irregulares:

"Art. 26. Será considerado em situação irregular, sujeitando o condutor do veículo a aplicação das penalidades previstas em legislação própria, se ocorrer qualquer das seguintes situações:

I - estacionamento do veículo de forma a ocupar mais de uma vaga;

II - estacionamento do veículo de forma a ocupar mais de uma vaga, sem o devido comprovante nos casos de veículos em operação de carga e descarga;

III - estacionamento do veículo sem cartão próprio; sem comprovante para o caso do uso de cartão magnético, cartão em branco ou preenchido indevidamente, rasurado, ou ainda, não afixado de forma ou em local visível;

IV - quando ultrapassado o limite de estacionamento, não sendo permitida a substituição/renovação do cartão, permanecendo o veículo na mesma vaga;

V - quando ultrapassado o limite de tolerância de 10 (dez) minutos devidamente comprovado pelo Monitor ou pelo Agente de Fiscalização do Trânsito."

A proposição ora apresentada não permitirá que o veículo que tenha atingido o limite do período de permissão do estacionamento venha renovar o mesmo, em outra vaga da mesma via, sendo este o diferencial que certamente permitirá maior demanda de vagas.

Quanto à penalidade para os infratores da Lei, ou seja, em caso de infração às normas do estacionamento rotativo pago, o que será considerado situação irregular, o condutor receberá um Auto de Infração para que em 72 (setenta e duas) horas regularize a situação com o pagamento de 10 (dez) horas de estacionamento na área (art. 2º).

Em se tratando de ocupação de vaga para comércio e exposição ilegal de veículos e produtos, o infrator estará sujeito ao pagamento de 1 00 (cem) horas de estacionamento na área independente de outras penalidades (§ 1º).

Se não houver a regularização acarretará a homologação do Auto de Infração, com aplicação de penalidade conforme previsão na Lei Federal nº 9.503, de 23.09.1997 (Código de Trânsito Brasileiro) e na Lei nº 11.197, de 03.08.2006 (Código de Posturas Municipal), conf. § 2º."

É o relatório.

Passo a opinar.

#### FUNDAMENTAÇÃO

De plano, devemos ressaltar que o presente Substitutivo ao Projeto de Lei nº 01/2013, trata-se da mesma matéria do antedito Projeto, qual seja, "a proibição de ocupação do mesmo veículo de da mesma via, além do prazo limite de estacionamento, nas áreas de abrangência de estacionamento rotativo pago na vias centrais do Município de Juiz de Fora". As alterações propostas, não ferem o conteúdo, o objetivo e nem a legalidade e constitucionalidade da proposição.

Ao alterar o projeto original, vê-se que a intenção do Nobre Vereador autor da matéria, é coibir o estacionamento irregular de quaisquer veículos (retirando a proibição somente daqueles que são colocados à venda) não só na "mesma vaga" como em "outra vaga" na mesma via pública, decorrido o prazo limite de estacionamento.

Ademais, inclui ainda uma penalidade pecuniária àqueles que infringirem as normas pertinentes ao estacionamento rotativo pago, além daquelas previstas na legislação vigente, inclusive no CTB, e Decreto do Executivo nº 10.615, de 07/01/2011, que regulamenta o sistema de estacionamento rotativo pago de veículos em vias de logradouro da área central, corredores de tráfego e locais de eventos públicos do Município de Juiz de Fora (Área Azul), caso a irregularidade perdure.

Assim sendo, é que ratificamos, in totum, nosso parecer de nº 02/2013, constante às fls. 91 a 105, o qual reprisamos abaixo:

"Parecer de nº 02/2013

#### FUNDAMENTAÇÃO

No que concerne à competência legislativa sobre a matéria em questão, não há qualquer impedimento, visto que a Constituição Federal e Estadual dispõem sobre normas que autorizam os Municípios a legislar sobre assuntos de interesse local. Senão vejamos:

##### CONSTITUIÇÃO FEDERAL

"Art. 30 - Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;

##### CONSTITUIÇÃO ESTADUAL

"Art. 171 - Ao Município compete legislar:

I - sobre assuntos de interesse local, notadamente:

No entendimento deste Procurador, interesse local é todo e qualquer assunto de origem do Município, considerado primordial, essencial e que de forma primaz atinge direta ou indiretamente a vida do Município e de seus munícipes.

Cabe registrar ainda que, com a Constituição Federal de 1988 o Município atingiu um grau de importância impensável nos sistemas constitucionais anteriores. Não há dúvida de que ao Município foi atribuída uma ampla competência legislativa.

A forma de definição da competência do Município foi diversa da utilizada para prever as competências dos Estados e da União. Enquanto para Estados e União foram definidas as matérias a serem objeto de legislação, para os Municípios foi prevista uma competência genérica para "legislar sobre assuntos de interesse local" e "suplementar a legislação federal e a estadual no que couber".

Interesse local é um conceito complexo, que só pode ser definido tendo em vista a situação concreta, pois para cada local se terá um rol diferente de assuntos assim classificados.

Nos ensinamentos de nossos indiscutíveis doutrinadores administrativistas, podemos destacar os seguintes:

HELY LOPES MEIRELLES, in, Direito Municipal Brasileiro, Editora Malheiros:

“O assunto de interesse local se caracteriza pela predominância (e não pela exclusividade) do interesse para o Município, mas aquele que predominantemente afeta à população do lugar, em relação ao do Estado e da União. Isso porque não há assunto municipal que não seja reflexamente de interesse estadual e nacional. A diferença é apenas de grau, e não de substância. Exemplos típicos dessa categoria são o trânsito e a saúde pública, sobre os quais dispõem União (regras gerais: Código Nacional de Trânsito, Código Nacional de Saúde Pública), os Estados (regulamentação: Regulamento Geral de Trânsito, Código Sanitário Estadual) e o Município (serviços locais: estacionamento, circulação, sinalização etc; regulamentos sanitários municipais”.

JOSÉ NILO DE CASTRO, Direito Municipal Positivo, Editora Del Rey:

“Não se pode, a nosso ver, excluir matérias do rol dos temas a serem legislados pelo Município. A fórmula à qual recorreu o Constituinte revela que sempre que prevalecer um interesse do local o Município poderá editar sua própria lei, independentemente da matéria ter sido atribuída à competência legislativa de outro entre da Federação.”.

MANOEL GONÇALVES FERREIRA FILHO, in, Curso de Direito Constitucional, Editora Saraiva:

“Com relação à competência municipal, importante destacar que o legislador constituinte optou por enumerar num mesmo artigo - artigo 30 - as competências legislativas e materiais, abandonando a técnica de separar essas modalidades em artigos diferentes. O presente estudo assume, contudo, a proposta de abordar as competências legislativas dos incisos I e II do art. 30. A respeito do inciso I do art. 30 (Compete aos Municípios legislar sobre assunto de interesse local), observa-se que, desde a Constituição de 1934 (art. 13, caput), atribuíam-se ao Município a competência legislativa nas matérias de peculiar interesse.”.

MICHEL TEMER, in, Elementos de Direito Constitucional, Editora Malheiros:

“A doutrina e jurisprudência ao tempo da Constituição anterior, pacificaram no dizer que é de peculiar interesse aquele em que predomina o do Município no confronto com os interesses do Estado e da União. Peculiar interesse significa interesse predominante. Interesse local é expressão idêntica a peculiar interesse.”.

Especificamente sobre a competência voltada para a matéria de trânsito, tanto a Constituição Federal, em seu art. 23, inciso XII, quanto a Constituição Estadual, no art. 11, inciso XII, são unânimes ao abordarem:

#### CONSTITUIÇÃO FEDERAL

**Art. 23.** É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios:

(...)

XII – estabelecer e implantar política de educação para a segurança do trânsito;

#### CONSTITUIÇÃO ESTADUAL

**Art. 11.** É competência do Estado, comum à União, e ao Município:

(...)

XII – estabelecer e implantar política de educação para a segurança do trânsito;

E mais ainda, ao se falar em “estacionamento rotativo”, conforme abordado no projeto de lei em comento, o Código de Trânsito Brasileiro (Lei nº 9.503, de 23 de setembro de 1997), em seu art.24, incisos VI, VII e X estabelece:

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

VI - executar a fiscalização de trânsito, autuar e aplicar as medidas administrativas cabíveis, por infrações de circulação, estacionamento e parada previstas neste Código, no exercício regular do Poder de Polícia de Trânsito;

VII - aplicar as penalidades de advertência por escrito e multa, por infrações de circulação, estacionamento e parada previstas neste Código, notificando os infratores e arrecadando as multas que aplicar;

(...)

X - implantar, manter e operar sistema de estacionamento rotativo pago nas vias;” (g.n).

Nunca é demais ecoar os ensinamentos do Mestre Hely Lopes Meirelles, em sua obra “Direito Municipal Brasileiro, 6ª ed., Malheiros, pp. 121/122)”.

“Serviços há que já estão estabelecidos remansadamente com a competência privativa do município. Outros, entretanto, suscitam dúvidas dado os interesses comuns das três esferas administrativas, com intensidade aparentemente igual, o que exige um exame acurado diante de cada caso ocorrente, a fim de se determinar a manutenção. Outros, ainda, oferecem faces sujeitas concomitantemente à tríplice regulamentação, federal, estadual e municipal em caráter supletivo ou concorrente, como é exemplo típico o trânsito, em que as normas gerais estão afetas à União (Código Nacional de Trânsito), normas secundárias são de competência estadual (regulamentos regionais) e a regulamentação urbana compete ao município (estacionamentos, mão, contramão, velocidade do perímetro urbano, ponto de carro de praça, permissão e concessões de linhas urbanas etc)”. (g.n)

Nesta mesma linha prossegue:

“Acresce, ainda, notar a existência de matérias que se sujeitam simultaneamente à regulamentação pelas três ordens estatais, dada a sua repercussão no âmbito federal, estadual e municipal. Exemplos típicos dessa categoria são o trânsito e a saúde pública, sobre os quais dispõem a União (regras gerais: Código Nacional de Trânsito, Código Nacional de Saúde Pública), os Estados (regulamentação: Regulamento Geral de Trânsito, Código Sanitário Estadual) e os Municípios (serviços locais: estacionamento, circulação, sinalização etc.; regulamentos sanitários municipais). Isso porque sobre cada faceta do assunto há um interesse predominante de uma das três entidades governamentais. Quando essa predominância toca ao Município, a ele cabe regulamentar a matéria, como assunto de seu interesse local... O que importa fixar, desde já, é que o Município atue com competência explícita ou implícita.” (g.n).

E para culminar, trazemos à baila a decisão do Egrégio Tribunal de Justiça de Minas Gerais, verbis:

“APELAÇÃO CÍVEL Nº 1.0000.00.236311-7/000 - COMARCA DE BELO HORIZONTE - APELANTE(S): 1º JD 1ª V. FAZ. MUN. COMARCA BELO HORIZONTE. 2º) DIRETOR-PRESID. BHTRANS - EMPRESA TRANSP. TRANS. BH S/A - APELADO(S): GERALDO MAGELA ALVES FERREIRA E OUTRO - RELATOR: EXMO. SR. DES. NILSON REIS.

Quanto à COMPETÊNCIA legislativa, a matéria relativa a TRÂNSITO e a tráfego de veículos automotores pelas vias terrestres, admite tríplice regulamentação: federal, estadual e MUNICIPAL. Por se tratar de questão de interesse nacional, incumbe à União traçar as regras gerais e as diretrizes do TRÂNSITO e transporte (art. 22, XI, CF), o que não afasta a COMPETÊNCIA comum da própria União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios em estabelecer e implantar uma política de educação para a segurança do TRÂNSITO, consoante o art. 23, inciso XII, da Constituição da República. Cabe, assim, ao Estado-membro legislar sobre questões secundárias, pertinentes ao interesse regional e a circulação intermunicipal em seu território. Ao Município, compete cuidar das questões de TRÂNSITO e tráfego de interesse local, inclusive e especialmente daqueles pertinentes ao regime de exploração da atividade de transporte local remunerado de passageiros, assegurando transporte coletivo a todos os seus habitantes.

Nesse contexto de repartição de competências, a Lei 9.503/97 - Código de TRÂNSITO Brasileiro - constitui norma de caráter geral, destinada à regulamentação do "TRÂNSITO de qualquer natureza na vias terrestres do território nacional, abertas à circulação" (art. 1º).

Além do que foi exposto quanto à COMPETÊNCIA legislativa MUNICIPAL em relação a TRÂNSITO e tráfego, ressalta-se que o texto constitucional também dispõe, taxativamente, em seu artigo 30, inciso V, da CF, que compete aos Municípios 'organizar e prestar, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, os serviços públicos de interesse local, incluído o de transporte coletivo, que tem caráter essencial'.

Analisando aspectos jurídicos relativos ao transporte coletivo no âmbito MUNICIPAL, Hely Lopes Meirelles oferece esclarecedora lição, própria à perfeita ilustração de análise do tema ora tratado (in Direito MUNICIPAL brasileiro. São Paulo: Malheiros, 2000. p. 369-375). Transcreve-se, por oportuna, sua abalizada doutrina, in verbis:

“A circulação urbana e o tráfego local, abrangendo o transporte coletivo em todo o território MUNICIPAL, são atividades da estrita COMPETÊNCIA do Município, para atendimento das necessidades específicas de sua população, entre outros”.

Assim, podemos concluir que a Competência do Município para legislar sobre assuntos de interesse local existirá sempre que, em determinada matéria, apresentarem-se aspectos que precisem de uma norma específica para a localidade, como no caso em comento.

Quanto à iniciativa para deflagrar o processo legislativo, verifica-se que não há vício, eis que não se trata de matéria de iniciativa exclusiva do Chefe do Executivo, sendo, portanto, de iniciativa concorrente. Sob o tema, pronunciou-se a Corte Suprema, em sede de Recurso Extraordinário:

RECURSO EXTRAORDINÁRIO - AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE CONTRA LEI MUNICIPAL, DISPONDO SOBRE MATÉRIA TIDA COMO TEMA CONTEMPLADO NO ART. 30, VIII, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL, DA COMPETÊNCIA DOS MUNICÍPIOS - Inexiste norma que confira a Chefe do Poder Executivo municipal a exclusividade de iniciativa relativamente à matéria objeto do diploma legal impugnado. Matéria de competência concorrente. Inexistência de invasão da esfera de atribuições do executivo municipal. 3 - Recurso extraordinário não conhecido.”.

(STF - RE 218.110-6 - 2ª T. - Rel. Min. Néri da Silveira - DJU 17.05.2002).

Do citado julgado, extrai-se o seguinte excerto:

“Com efeito, a apresentação de projeto de lei versando sobre essa matéria é de competência concorrente, visto não estar reservada privativamente ao Poder Executivo, nada obstante, pois, a iniciativa de um vereador, como no caso aqui examinado. Não houve, portanto, invasão da esfera de atribuições do Executivo Municipal, já que a função da Câmara Municipal, conforme ensinamento do saudoso Hely Lopes Meirelles, estende-se a todos os assuntos da competência do Município, e mais: '...Leis de iniciativa da Câmara, ou mais propriamente, de seus vereadores, são todas a que a lei orgânica municipal não reserva, expressa e privativamente, à iniciativa do prefeito. As leis orgânicas devem reproduzir, dentre as matérias previstas nos arts. 61, §1º e 165 da CF, as que se inserem no âmbito da competência municipal. São, pois, de iniciativa exclusiva do prefeito, como Chefe do Executivo local, os projetos de lei que disponham sobre a criação, estruturação e atribuições das secretarias, órgãos e entes da Administração Pública municipal; criação de cargos, funções ou empregos públicos na Administração direta, autarquia e fundacional do Município; o regime jurídico único e previdenciário dos servidores municipais, fixação e aumento de sua remuneração; plano plurianual, as diretrizes orçamentárias, o orçamento anual e os critérios suplementares e especiais. Os demais projetos competem concorrentemente ao prefeito e à Câmara, na forma regimental.' (Direito Municipal Brasileiro, Malheiros Editores, 6ª ed., 1993, p.440/441.”

Sem a pretensão de adentrarmos no mérito, ressalta-se que a matéria objeto da presente proposição tem por fito “não permitir que o veículo que tenha atingido o limite do período de permissão do estacionamento rotativo venha renovar o mesmo, ainda que em outra vaga no âmbito do

Município de Juiz de Fora.” Assim sendo, entendemos por bem tecer algumas observações a respeito da matéria em apreço.

O Decreto do Executivo nº 10.615, de 07/01/2011, que regulamenta o sistema de estacionamento rotativo pago de veículos em vias de logradouro da área central, corredores de tráfego e locais de eventos públicos do Município de Juiz de Fora (Área Azul), prevê em seu art. 26 as situações irregulares sujeitando os infratores às penalidades previstas em legislação própria, no caso específico, no inciso IV, "quando ultrapassado o limite do estacionamento, não sendo permitida a substituição/renovação do cartão, permanecendo o veículo na mesma vaga".

Pois bem, diante disso, vê-se que a intenção do Nobre Vereador autor da matéria, é coibir o estacionamento irregular não só na “mesma vaga” como em “outra vaga”, decorrido o prazo limite de estacionamento. Ademais, inclui ainda uma penalidade pecuniária àquele que infringir as normas pertinentes ao estacionamento rotativo pago, além daquelas previstas na legislação vigente, inclusive no CTB, caso a irregularidade perdure.

Diante de tal postura, não vislumbramos, pois, qualquer irregularidade ou vício tanto no aspecto formal ou material da matéria posta.

Ex positis, e sem adentrarmos no mérito da proposição, sendo a matéria de competência municipal e não havendo vício de iniciativa, poderá a mesma ser considerada legal e constitucional, a critério desta Comissão de Legislação, Justiça e Redação.”

#### PARECER

Ex positis, e sem adentrarmos no mérito da proposição, sendo a matéria de competência municipal e não havendo vício de iniciativa, ratificamos in totum o nosso parecer supra, entendendo que o substitutivo em comento poderá ser considerado legal e constitucional, a critério desta Comissão de Legislação, Justiça e Redação.

Por derradeiro cumpre esclarecer que todo o exposto em nosso parecer ora ratificado, trata-se de um parecer opinativo, ou seja, tem caráter técnico-opinativo. O Prof. Hely Lopes Meirelles, em sua incontestável obra “Direito Administrativo Brasileiro”, Editora Malheiros, ensina:

“O parecer tem caráter meramente opinativo, não vinculando a Administração ou os particulares à sua motivação ou conclusões, salvo se aprovado por ato subsequente. Já, então, o que subsiste como ato administrativo não é o parecer, mas, sim, o ato de sua aprovação por quem o solicitou.”

E para culminar com tal entendimento, o Supremo Tribunal Federal de forma específica, já expôs a sua posição a respeito, verbis:

“O parecer emitido por procurador ou advogado de órgão da administração pública não é ato administrativo. Nada mais é do que a opinião emitida pelo operador do direito, opinião técnico-jurídica, que orientará o administrador na tomada da decisão, na prática do ato administrativo, que se constitui na execução ex officio da lei. Na oportunidade do julgamento, porquanto envolvido na espécie simples parecer, ou seja, ato opinativo que poderia ser, ou não, considerado pelo administrador”.

(MANDADO DE SEGURANÇA Nº 24.584-1 - DISTRITO FEDERAL - RELATOR: MIN. MARCO AURÉLIO DE MELLO – STF).

Este é o nosso parecer, que submetemos, sub censura, à Comissão de Legislação, Justiça e Redação.

Palácio Barbosa Lima, 25 de fevereiro de 2014.

Manoel Denezine Tavares

Procurador- I

---

[Imprimir](#)   [Fechar](#)   [Retornar](#)

---

[CMJF - Câmara Municipal de Juiz de Fora] [iS@L]