

## **P A R E C E R**

Nº 2321/2024<sup>1</sup>

- PG – Processo Legislativo. Projeto de Lei Complementar. Iniciativa do Chefe do Poder Executivo. Concessão de remoção e guarda de veículos e caçambas em situação irregular. Análise da validade. Considerações.

### **CONSULTA:**

A Câmara, encaminha, para análise da validade, Projeto de Lei Complementar, de iniciativa do Chefe do Poder Executivo, que autoriza o Chefe do Poder Executivo Municipal, a conceder sob regime de Concessão, os serviços públicos de remoção e guarda de veículos e caçambas em situação irregular.

### **RESPOSTA:**

Inicialmente, cumpre deixar consignado que, com relação ao aspecto formal da propositura, temos que a Lei complementar, como já diz a própria nomenclatura, destina-se a complementar diretamente o texto constitucional. Na prática, observamos que, de um modo geral, o constituinte, originário ou reformador, reserva à lei complementar matérias de especial importância ou matérias polêmicas, para cuja disciplina seja desejável e recomendável a obtenção de um maior consenso entre os parlamentares.

As leis complementares são instrumentos de utilização excepcional. A regra geral é a criação, modificação ou extinção de direitos ou obrigações serem disciplinados por meio de leis ordinárias. Quando o legislador constituinte se refere à lei ("nos termos da lei...", ou "a lei

<sup>1</sup>PARECER SOLICITADO POR JOANA GABRIELA CARDOSO GOMES, ESTAGIÁRIA - CÂMARA MUNICIPAL (FOZ DO IGUAÇU-PR)

estabelecerá..." etc.), ou mesmo à lei específica, está exigindo a edição de lei ordinária. Desta forma, as hipóteses de regulamentação da Constituição Federal por meio de lei complementar estão taxativamente dispostas no Texto Maior, é o que se denomina "Reserva de lei complementar".

Deste modo, a matéria encartada no projeto de lei em tela não se encontra inserida na reserva de lei complementar prevista pelo legislador constituinte e, muito embora trate-se de lei formalmente complementar, materialmente é lei ordinária, podendo, inclusive, ser alterada por outra lei ordinária. Não obstante a existência de um vício formal pertinente à espécie legislativa, não possui ele o condão de invalidar a propositura objeto de análise.

Adiante, consoante o art. 22, XI, da Constituição Federal, pertence à União, em caráter privativo, a competência para legislar sobre trânsito, razão pela qual foi editada a Lei nº. 9.503/1997 (Código de Trânsito Brasileiro), diploma que regulamentou a participação de cada um dos componentes do Sistema Nacional de Trânsito, dentre os quais se incluem os órgãos e entidades responsáveis por trânsito e tráfego em âmbito local (art. 7º, incisos III, IV e VI).

É evidente, contudo, que existem determinados assuntos que, embora perpassem questões relativas ao trânsito e tráfego, são de interesse preponderantemente local. Seria desarrazoado que se estabelecesse que a União tivesse que observar, em cada município, os locais em que é proibido o estacionamento, onde deve ser mão e contramão, a frequência do fechamento dos semáforos, etc. Não se trata de contradição em relação ao art. 22, mas de interpretação sistemática da Constituição e observância do art. 30, I, que estabelece que os Municípios podem legislar sobre assuntos de interesse local. Nesse passo, as atribuições dos órgãos e entidades executivos de trânsito dos Municípios foram enumeradas no art. 24 do CTB, o que assenta na lei posição já emanada da doutrina. Leia-se ensinamento de Hely Lopes Meirelles:

"O trânsito e o tráfego são daquelas matérias que admitem a tríplice regulamentação - federal, estadual e municipal - ,

conforme a natureza e âmbito do assunto a prover. A dificuldade está em se fixar, com precisão, os limites da competência das três entidades estatais que concorrem na sua ordenação. (...)

De um modo geral, pode-se dizer que cabe à União legislar sobre os assuntos nacionais de trânsito e transporte, ao Estado-membro compete regular e prover os aspectos regionais e a circulação intermunicipal em seu território, e ao Município cabe a ordenação do trânsito urbano, que é de seu interesse local (CF, art. 30, I e V). O art. 24 do CTB elenca as várias competências municipais nos incisos I-XXI. (...)

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 outras." (MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Municipal Brasileiro. São Paulo: Malheiros, 2006, p. 444-446)

O art. 24 do CTB estabelece, assim, competências dos órgãos e entidades executivos de trânsito dos Municípios. Logo, embora se inclua no âmbito da competência do município o ordenamento do tráfego e do trânsito, tais prerrogativas são exclusivas de órgãos do Poder Executivo, de forma que a competência para deflagrar projeto de lei que disponha sobre essa matéria é privativa do Prefeito.

No caso da consulta, foi enviado para análise projeto de lei, de iniciativa do Chefe do Executivo local, que autoriza a concessão dos serviços públicos de remoção e guarda de veículos e caçambas em situação irregular. Sabidamente, a remoção, recolhimento e custódia de veículos, nas hipóteses do CTB, constituem serviço público, conforme seus artigos 269 e 271, podendo ser objeto de concessão, uma vez que foram afastados os óbices anteriormente existentes, em face das alterações da Lei, realizadas em 2014 e 2016. Ver, a respeito, os comentários de Niebuhr, Karlin Olbertz, in "Concessão de pátios veiculares", publicado no Informativo Justen, Pereira, Oliveira e Talamini,

Curitiba, n.º 110, abril de 2016.

Os contratos de outorga de serviços públicos estão sujeitos a todas as imposições a que está sujeita a Administração, necessárias à formalização dos ajustes, dentre as quais a autorização por lei e a concorrência.

A Lei nº 9.074/95, "no seu art. 2º deixou estampadamente claro ser vedado à União, Estados, Distrito Federal e Municípios outorgarem concessão ou permissão sem lei que as autorize e fixe os respectivos termos..." (Celso Antonio Bandeira de Mello, in Curso de Direito Administrativo, São Paulo: Malheiros Editores, 2001, p. 635).

A licitação é obrigatória, nos termos do art. 175 da CF e do art. 2º da Lei nº 8.666/93, na modalidade concorrência, conforme determina o art. 2º da Lei nº 8.987/95.

O Projeto de Lei apresentado atende às disposições legais, estando em condições de ser levado à apreciação e deliberação dos senhores vereadores.

É o parecer, s.m.j.

Mariana Paiva Silva de Abreu  
da Consultoria Jurídica

Aprovo o parecer

Priscila Oquioni Souto  
Consultora Jurídica

Rio de Janeiro, 02 de setembro de 2024.