



PREFEITURA MUNICIPAL DE PORTO ALEGRE

Of. nº 548/GP

Paço dos Açorianos, 20 de março de 2017.

Senhor Presidente:

Comunico a Vossa Excelência e seus dignos Pares que, usando das prerrogativas que me conferem o inciso III do artigo 94 e o § 1º do artigo 77, todos da Lei Orgânica Municipal, decidi VETAR TOTALMENTE o Projeto de Lei nº 141/15, de iniciativa do Poder Legislativo, que "determina a configuração dos semáforos em sistema de alerta, com luz amarela intermitente, entre a 0h (zero hora) e as 5h (cinco horas), e proíbe a instalação e a operação de radar portátil ou estático em locais que dificultem sua visibilidade pelos condutores de veículos".

RAZÕES DO VETO TOTAL

A propositura em tela visa impor a obrigatoriedade de configuração dos semáforos durante a madrugada, de forma a funcionarem em sistema de alerta, com luz amarela intermitente. Outrossim, proíbe a instalação e a operação de radar em locais que dificultem sua visibilidade por parte dos condutores de veículos.

Eximindo a análise meritória da iniciativa do aludido Projeto de Lei, que tem por objetivo a prevenção e a proteção dos condutores a fim de evitar que possam se tornar vítimas de atos criminosos, bem como impedir que motoristas desavisados sejam multados pela falta de visibilidade dos radares, móveis ou não, exsurge o entendimento de que a proposta em comento padece de legitimidade.

A Magna Carta, através do art. 22, define a competência privativa da União em legislar sobre trânsito (inc. XI), sendo que Lei Complementar poderá autorizar aos Estados legislar sobre tal assunto, (parágrafo único).

Em razão do aludido dispositivo constitucional, permeia o entendimento de estarem os Municípios excluídos da competência legiferante acerca deste tema. E este tem sido o entendimento de algumas Cortes Judiciárias do país:

"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – Lei nº 6.147, de 15 de outubro de 2014, do Município de Ourinhos, que "dispõe sobre a criação do serviço de ambu-táxi, atividade de transporte adequado e imediato de saúde" – Autonomia legislativa e auto-organização que devem ser exercidas pelo ente público local em consonância com as regras e princípios das Leis Maiores, na forma dos arts. 29 da CF e 144 da CE – Legislação objurgada nos autos que versa questão atinente ao trânsito e ao

VETO TOTAL



transporte, afeta à competência legislativa privativa da União, nos termos do artigo 22, inciso XI, da CF – Precedentes do STF – Inexistência, outrossim, de interesse local na matéria objeto do ato normativo impugnado que permitisse o exercício de eventual competência suplementar do Município, com esteio no art. 30, incisos I e II, da CF – Alardeada invasão de competência legislativa da União pelo Município que restou então evidenciada – Previsão legal atacada que também se envereda por assunto relativo à gestão municipal e às atribuições de órgãos públicos, afeto à competência exclusiva do Chefe do Poder Executivo local – Inobservância da iniciativa reservada conferida ao Prefeito que acabou também por implicar em afronta ao princípio da separação dos poderes – Vícios de inconstitucionalidade que ficaram evidenciados na espécie, por afronta aos preceitos contidos nos artigos 22, inciso XI, e 30, incisos I e II, da CF, e artigos 5º, 47, incisos II e XIV, e 144, da Constituição do Estado de São Paulo – Ação Direta de Inconstitucionalidade julgada procedente.” (TJ-SP - ADI 20016286820158260000 SP 2001628-68.2015.8.26.0000 - Órgão Especial - Publicado em 28/05/2015 – Julgamento em 27/05/2015 – Relator Paulo Dimas Mascaretti)

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE DE LEI MUNICIPAL – LEI Nº 7.948/2010, DO MUNICÍPIO VITÓRIA/ES - CRIAÇÃO DE VAGAS PRIVATIVAS PARA USUÁRIOS DE FARMÁCIAS E DROGARIAS EM VIA PÚBLICA - MEDIDA LIMINAR - SISTEMA CONSTITUCIONAL DE REPARTIÇÃO DE COMPETÊNCIA - REPRODUÇÃO NA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL - MATÉRIA DE TRÂNSITO - COMPETÊNCIA LEGISLATIVA DA UNIÃO FEDERAL - SUSPENSÃO DA EFICÁCIA DA NORMA IMPUGNADA – DEFERIMENTO. (TJ-ES - ADI 00158943220148080000 Processo ADI 00158943220148080000 - TRIBUNAL PLENO – Publicado em 31/10/2014 - Julgamento em 23/10/2014 – Relator FABIO CLEM DE OLIVEIRA)

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MUNICÍPIO DE BELO HORIZONTE. LEI Nº 10.437/12. INSTALAÇÃO DE "LOMABAS ELETRÔNICAS". MATÉRIA RELATIVA A TRÂNSITO. INVASÃO DA COMPETÊNCIA LEGISLATIVA PRIVATIVA DA UNIÃO. VÍCIO DE INCONSTITUCIONALIDADE. OFENSA AO ART. 165, § 1º, DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL. AÇÃO JULGADA PROCEDENTE.” (TJ-MG – Processo 10000120819206000 MG - Órgão Especial – Publicado em 23/10/2013 – Julgamento em 9/10/2013 - Relator Bitencourt Marcondes)

Por outro lado, o Código de Trânsito Brasileiro, prescreve em seu art. 24, a competência dos órgãos e entidades executivas de trânsito dos Municípios em operar o trânsito de veículos; implantar, manter e operar o sistema de sinalização, os dispositivos e equipamentos de controle viário e executar a fiscalização de trânsito em vias terrestres.



Nesta senda, a Lei Municipal nº 8.133/98, dispôs sobre o Sistema Municipal de Transporte Público e de Circulação estabelecendo as atribuições do Poder Público Municipal, a serem exercidas através da Secretaria Municipal de Transportes e a Empresa Pública de Transporte e Circulação – EPTC, dentre as quais se ressalta a regulamentação e o gerenciamento do sistema de trânsito no Município de Porto Alegre.

Vale salientar que ao Executivo Municipal compete privativamente legislar sobre assunto relativo à administração municipal e às atribuições de órgãos públicos, e, segundo alguns, dentro destes conceitos estaria abarcada a competência para legislar sobre trânsito. Segundo Hely Lopes Meireles: *“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). (...) 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”* (Direito municipal brasileiro, São Paulo, Malheiros, 2000, pp. 417 e 419).

Quanto à possibilidade de o Município legislar sobre matéria pertinente a trânsito, destaca-se o parecer do Ministério Público Estadual, exarado no âmbito do Processo nº 70003310281, da lavra do ilustre Dr. Cláudio Barros Silva, à época Procurador-Geral de Justiça, em cujo argumento se lastreou a decisão do Tribunal Pleno em declarar inconstitucional a Lei Municipal nº 3.087/01, do Município de Uruguaiana, que dispôs sobre a sinalização com faixa amarela e placas de identificação para carga e descarga no perímetro urbano nas ruas e avenidas que especifica.

Eis o escólio do douto Procurador:

“O artigo 30 da Lei Maior, em seu inciso I, assevera que compete aos municípios legislar sobre assuntos de interesse local, enquanto o artigo 13, em seus incisos I e III, da Constituição do Estado, afirma ser da competência do Município exercer o poder de polícia administrativa nas matérias de interesse local e regular o tráfego e o trânsito nas vias públicas municipais.

Como bem assinala ARNALDO RIZZARDO (“Comentários ao Código de Trânsito Brasileiro”, RT, 2. ed., 2000, p. 32):

“De outra parte, quem organiza o trânsito nas vias municipais é evidentemente o Município, estabelecendo as ruas preferenciais e impondo determinadas condutas quanto à velocidade, ao uso de buzinas, ao sentido das pistas, ao controle da poluição, ao momento de carga e descarga etc.”

Assim, no tocante ao trânsito e, em especial, ao tráfego de veículos com carga, em que pesem as disposições do art. 22, incisos IX e XI, da Consti-



tuição Federal, não resta dúvida que tal matéria –trânsito e tráfego em vias urbanas – podem e devem ser regulados, no âmbito do interesse local, pelos Municípios, isto é, por leis municipais.

Cabe lembrar a respeito do assunto, a lição de HELY LOPES MEIRELLES (“Direito Municipal Brasileiro”, 11. ed., Malheiros, 2000, p. 370):

“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).”

Da mesma forma, acrescenta o mesmo autor, “compete ao Município dispor sobre o tráfego local, especialmente, o urbano.”

Nesse ponto, convém distinguir essas duas atividades, trânsito e tráfego, como ainda esclarece Hely Lopes Meirelles (ob. cit., p. 369):

“Trânsito é o deslocamento de pessoas ou coisas (veículos ou animais) pelas vias de circulação; tráfego é o deslocamento de pessoas ou coisas pelas vias de circulação, em missão de transporte.

Assim, um caminhão vazio, quando se desloca por uma rodovia, está em trânsito; quando se desloca transportando mercadoria, está em tráfego. Daí a distinção entre normas de trânsito e normas de tráfego; aquelas dizem respeito às condições de circulação; estas cuidam das condições de transporte nas vias de circulação. Como a circulação e o transporte são atividades conexas, as regras de trânsito e tráfego geralmente são editadas conjuntamente, embora distintas quanto ao seu objeto e finalidades.”

Portanto, verifica-se que o tema regrado é de interesse eminentemente local, pois nada impede que o Município estabeleça normas sobre a sinalização local referente à carga e descarga de veículos de médio e grande porte, bem como quanto ao respectivo horário para sua permissão.

Assim, embora seja de interesse local a matéria legislada, entende-se-a inconstitucional por outro ângulo, na medida em que o texto legal impugnado teve seu nascedouro na Câmara de Vereadores. Isso porque ao dispor que “fica o Poder Executivo obrigado a sinalizar com faixa amarela e placa de identificação de carga e descarga todas as ruas e quadras do perímetro demarcado” pelo Legislativo, passou este a conferir atribuições, ordens, aos órgãos da Administração Pública, afrontando o artigo 60, II, “d”, da Constituição Estadual.



Por competir aos órgãos e entidades do Executivo Municipal, no âmbito de sua respectiva circunscrição (art. 24, CTB), o planejamento e operacionalização do trânsito, bem como a fiscalização de sua execução, ao definir, de antemão, os locais onde poderão estacionar as carretas e caminhões, horário e circulação, o Legislativo imiscuiu-se em matéria tipicamente administrativa (art. 82, VII, CE)

Em questão semelhante, o Órgão Pleno do Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul pontificou:

“Adin. Sant’Ana do Livramento. Lei Municipal nº 3936/99 que regulamenta o estacionamento de veículos, ciclomotores e similares nas ruas que especifica. Inépcia da inicial afastada. Vício legislativo por inconstitucionalidade formal. Competência exclusiva do executivo na iniciativa da lei, dado que matéria de cunho administrativo, versando sobre a organização e atribuições da administração municipal. Código de Trânsito Brasileiro que confere tal mister às entidades exclusivas de trânsito dos municípios. Adin julgada procedente.” (Adin. 599406923, Tribunal Pleno, TJRS, Relator Des. Vasco Della Giustina, julgado em 03/04/2000)

Em síntese, a Lei Municipal nº 3087/2001, por tratar de matéria tipicamente administrativa, não poderia ter sido originada no Poder Legislativo, por constituir atribuição exclusiva do Chefe do Executivo. Com a invasão de competência, o ato normativo apresenta vício de inconstitucionalidade formal, por ofensa aos artigos 8º, 10, 60, II, “d”, e 82, VII, da Constituição Estadual.”

Há quebra do princípio da separação de poderes nos casos em que o Poder Legislativo edita um ato normativo que configura, na prática, ato de gestão executiva. Quando o legislador, a pretexto de legislar, administra, configura-se o desrespeito à independência e harmonia entre os poderes.

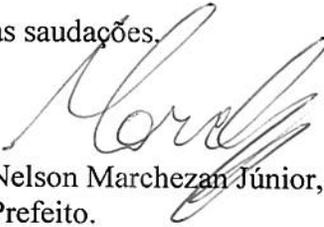
Neste sentido leciona Hely Lopes Meirelles: “...a Prefeitura não pode legislar, como a Câmara não pode administrar. (...) O Legislativo edita normas; o Executivo pratica atos segundo as normas. Nesta sinergia de funções é que residem a harmonia e independência dos Poderes, princípio constitucional (art.2º) extensivo ao governo local. Qualquer atividade, da Prefeitura ou Câmara, realizada com usurpação de funções é nula e inoperante”. Sintetiza, ademais, que “todo ato do Prefeito que infringir prerrogativa da Câmara – como também toda deliberação da Câmara que invadir ou retirar atribuição da Prefeitura ou do Prefeito – é nulo, por ofensivo ao princípio da separação de funções dos órgãos do governo local (CF, art. 2º c/c o art. 31), podendo ser invalidado pelo Poder Judiciário” (Direito municipal brasileiro, 15. ed., atualizada por Márcio Schneider Reis e Edgard Neves da Silva, São Paulo, Malheiros, 2006, p. 708 e 712).



O projeto em voga, sendo fruto de iniciativa parlamentar, é verticalmente incompatível com o nosso sistema constitucional e com os princípios que norteiam o Estado Democrático de Direito, uma vez dispõe sobre matéria de competência privativa da União e ainda interfere em atribuição precípua do Chefe do Poder Executivo Municipal.

Assim, Senhor Presidente, por entender que o Projeto de Lei 141/15 possui vício de iniciativa, vejo-me obrigado a vetá-lo em sua totalidade, esperando o reexame criterioso dessa Casa, com o acolhimento do manifesto ora apresentado.

Atenciosas saudações.



Nelson Marchezan Júnior,
Prefeito.