



COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA

**PARECER Nº 343 /17 – CCJ
AO RECURSO**

**Restringe o trânsito de veículos automotores
na área delimitada pelas vias que especifica.**

Vem a esta Comissão, para parecer, o Recurso ao Projeto em epígrafe, de autoria do vereador Marcelo Sgarbossa.

O Projeto visa restringir o trânsito de veículos em algumas vias do Centro Histórico de Porto Alegre, mais especificamente, nas Ruas dos Andradas, Caldas Júnior, Siqueira Campos, Dr. Flores, General Andrade Neves, General Câmara, e Avenidas Júlio de Castilhos e Senador Salgado Filho.

A Comissão de Constituição e Justiça acolheu, por unanimidade dos presentes, o parecer de lavra deste signatário (fls. 12/18), no sentido de que examinados os aspectos constitucionais, legais e regimentais, aplicáveis à espécie, há flagrante óbice de natureza jurídica para a tramitação da presente proposição.

Após, a aprovação do referido estudo técnico, o vereador proponente formula contestação ao Parecer, com o escopo de reformar a decisão, ora vergastada, pugnando pela tramitação da matéria, perante esse Parlamento Municipal.

É o relatório, sucinto.

Compulsando a contestação - fls. 20/21 - apresentada pelo Vereador proponente, verifica-se que o Edil sustenta, em síntese, que a proposição não viola o princípio constitucional da Separação e Independência dos Poderes (CF, art. 2º).

Em que pese os argumentos aduzidos, a contestação não merece prosperar, e, por via de consequência, reitero as razões pela existência de óbice jurídico à tramitação da proposição, quando exarei Parecer, ora vergastado, o qual transcrevo os trechos fundamentais para evitar fastidiosa tautologia, *in verbis*:

“Todavia, mesmo que sobrevenha emenda para sanar a contradição acima referida, esta não terá o condão de afastar os vícios de inconstitucionalidade e ilegalidade que comprometem o presente projeto de lei, em especial a violação ao princípio da separação dos poderes consagrado no artigo 2º da CF/88.



**PARECER Nº 340 /17 – CCJ
AO RECURSO**

Isto porque, é ponto pacífico que “as regras do processo legislativo federal, especialmente as que dizem respeito à iniciativa reservada, são normas de observância obrigatória pelos Estados-membros.” (STF, ADI 2.719-1-ES, Tribunal Pleno, Rel. Min. Carlos Velloso, 20-03-2003, v.u.).

No âmbito estadual, o princípio da separação dos poderes está estatuído no art. 5º, da Constituição do Estado do Rio Grande do Sul, que, como desdobramento particularizado de tal princípio, prevê, no art. 60, inc. II, alínea “d”, iniciativa legislativa reservada do Chefe do Poder Executivo (aplicável na órbita municipal por obra de seu art. 8º) para “a criação, estruturação e atribuições das Secretarias e órgãos da administração pública”.

Também prevê no art. 82, inc. VII, a competência privativa do Chefe do Poder Executivo, vindo a consagrar a atribuição de governo do mesmo ao traçar suas competências próprias de administração e gestão que compõem a denominada reserva de Administração, pois veiculam matérias de sua alçada exclusiva, imunes à interferência do Poder Legislativo.

No caso em tela, tem-se que a proposição oriunda do Poder Legislativo, ao restringir o trânsito de veículos em algumas vias do Centro Histórico de Porto Alegre, pratica óbvia ingerência em assunto cuja iniciativa é de exclusividade do Poder Executivo, pois dispõe acerca da organização e administração de bens do município, na medida em que não só determina atribuições a órgãos do Executivo, mas determina a forma do uso de bens municipais (vias urbanas).

Numa singela leitura da proposição pode-se constatar que o Poder Legislativo está ditando conduta ao Prefeito, o que configura, *data venia*, a quebra do princípio constitucional da separação dos poderes.

Nunca é demais lembrar que a Lei Orgânica do Município declara a competência privativa do Chefe do Poder Executivo para dispor sobre a estrutura e a organização da administração pública.

Reza o art. 94, incs. IV e XII, da LOMPA, *verbis*:

“Art. 94 – Compete privativamente ao Prefeito:

(...)

IV – dispor sobre a estrutura, a organização e o funcionamento da administração municipal;

(...)



PARECER Nº 343 /17 – CCJ
AO RECURSO

XII – administrar os bens e as rendas municipais, e promover o lançamento, a fiscalização e a arrecadação de tributos;”

Esta prerrogativa decorre da Constituição Federal, que dispõe no art. 61, § 1º, II, e, que a iniciativa de lei que disponha sobre organização administrativa, na esfera federal, é do Presidente da República.

Tal disposição constitucional, sendo de reprodução obrigatória, está presente também na Constituição do Estado, art. 60, II, d, e, por conseguinte, na Lei Orgânica do Município, art. 94, em razão do Princípio da Simetria.

Nesse sentido, a proposição em questão peca por vício de iniciativa, imiscuindo-se em matéria tipicamente administrativa, impondo regramento para o tráfego e o trânsito municipais, matéria esta afeta ao Poder Executivo do Município.

É certo que os Municípios possuem autonomia administrativa, estabelecendo competências atentas para o interesse local. Contudo, a teor do artigo 61, § 1º, inciso II, e, da Constituição Federal, é incontroverso que, por simetria, cabe ao Prefeito a iniciativa de normas legais que disponham sobre a criação, estruturação e atribuições dos órgãos da administração pública (cf. art. 60, II, “d”, da Constituição Estadual).

O Prefeito é o chefe da Administração local, integrando as suas atribuições, dentre outras, a função organizatória, que “se reveste de características essencialmente política, no sentido alto de aparelhamento dos meios necessários à consecução dos fins coletivos, sendo, por isso, em suas diretrizes básicas, de natureza executiva” (cf. José Afonso da Silva, em “O Prefeito e o Município”, Fundação Prefeito Faria Lima, 2º ed., pp 134/143).

Com isso, é de competência privativa do Chefe do Executivo a iniciativa legislativa para a regulação do tráfego de veículos no perímetro municipal, e verifica-se, de forma clara, que a presente proposição legislativa carece de vício de iniciativa, indo além do que dispõe a Constituição Federal, ao intrometer-se na prerrogativa do Poder Executivo de regulação da atividade administrativa relativa ao tráfego municipal de veículos automotores, o que afronta o princípio da harmonia e independência entre os Poderes, consagrado nos artigos 2º, da Constituição Federal e 10, da Constituição Estadual.



**PARECER Nº 243 /17 – CCJ
AO RECURSO**

Nesse sentido, o magistério de Hely Lopes Meirelles:

“Leis de iniciativa da Câmara ou, mais propriamente, de seus vereadores **são todas as que a lei orgânica municipal não reserva, expressa e privativamente, à iniciativa do Prefeito.** As leis orgânicas municipais 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 leis que disponham sobre a criação, estruturação e atribuição das secretarias, órgãos e entes da Administração Pública Municipal; a matéria de organização administrativa e planejamento de execução de obras e serviços públicos; criação de cargos, funções ou empregos públicos na Administração direta, autárquica e fundacional do Município; o regime jurídico e previdenciário dos servidores municipais, fixação e aumento de sua remuneração; o plano plurianual, as diretrizes orçamentárias, o orçamento anual e os créditos suplementares e especiais. Os demais projetos competem concorrentemente ao prefeito e à Câmara, na forma regimental¹ [grifo nosso].

No que pertine aos nossos Tribunais, o posicionamento sobre a matéria corrobora o que foi esposado, senão vejamos:

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI Nº 1.560/2010, DO MUNICÍPIO DE ESTÂNCIA VELHA. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL E MATERIAL. LEI DE INICIATIVA LEGISLATIVA. PROMULGAÇÃO PELA PRESIDÊNCIA DA CÂMARA DE VEREADORES. RESERVA DE INICIATIVA CONFERIDA AO PODER EXECUTIVO. REGRAS PERTINENTES AO CÓDIGO DE TRÂNSITO BRASILEIRO. MATÉRIA PRIVATIVA À ESFERA LEGISLATIVA DA UNIÃO. PRINCÍPIOS CONSTANTES NA CONSTITUIÇÃO FEDERAL, REPRODUZIDOS NA CARTA ESTADUAL. AÇÃO PROCEDENTE. UNÂNIME. (ADI 70038564357, Órgão Especial, TJRS, Rel. Des. Luiz Ari Azambuja Ramos, j. em 07.02.2011)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI DO MUNICÍPIO DE LAJEADO. SUBMISSÃO à AUDIÊNCIA PÚBLICA DE MODIFICAÇÕES NO TRÂNSITO DO MUNICÍPIO. INICIATIVA DA CÂMARA DE VEREADORES. VÍCIO FORMAL. MATÉRIA RESERVADA AO CHEFE DO PODER EXECUTIVO.

Deve ser declarada inconstitucional a Lei Municipal n.º 8.535, de 11 de março de 2011, de iniciativa da Câmara de Vereadores, que impõe ao Poder Executivo submeter a Audiência Pública e apreciação legislativa as modificações no trânsito do Município de Lajeado, interferindo na organização e funcionamento da Administração, matéria de iniciativa do Chefe do Poder Executivo.

A inobservância das normas constitucionais de processo legislativo tem como consequência a inconstitucionalidade formal da lei impugnada, pois violados

¹ MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Municipal Brasileiro. 15. ed. São Paulo: Malheiros, 2006. p. 607.



PARECER Nº 343 /17 – CCJ
AO RECURSO

os princípios da simetria, da harmonia e independência entre os Poderes. Ofensa aos arts. 8º, 10, 60, 82 da Constituição Estadual e 61 da Constituição Federal.

AÇÃO JULGADA PROCEDENTE. UNÂNIME.

(ADI 70042600684, Órgão Especial, TJRS, Rel. Des. Orlando Heemann júnior, j. em 23.01.2012)

Assim, diante da ingerência no âmbito da organização, gestão administrativa do Executivo, deparamo-nos com o vício formal de inconstitucionalidade, haja vista a desconformidade com as normas constitucionais de competência, ao invadir seara privativa do Prefeito Municipal, há, também, o vício material de inconstitucionalidade: a contrariedade com norma substantiva da Constituição da República, que no caso em tela, trata-se de um princípio: o da Separação dos Poderes, art. 2º.

Em suma, não tem o autor da proposta legitimidade constitucional para a propositura desta, não sendo o caso de competência legislativa comum, artigos 55 e 56, ambos da Lei Orgânica Municipal, já que a matéria tem sua iniciativa reservada ao Prefeito.

Verifica-se, assim, afronta aos princípios da harmonia e da independência entre os poderes, consignado no art. 2º da Constituição Federal e art. 10º da Constituição do Estado.”

Diante do acima exposto, examinados os aspectos constitucionais, legais e regimentais, mantenho hígido o posicionamento pela existência de óbice de natureza jurídica para a tramitação do Projeto e, por via de consequência, manifesto Parecer Técnico pela **improcedência** do Recurso.

Sala de Reuniões, 23 de outubro de 2017.

Vereador Mendes Ribeiro,
Presidente e Relator.



Câmara Municipal de Porto Alegre

PROC. Nº 2308/16
PLL Nº 226/16
Fl. 6

PARECER Nº ²⁴³ /17 – CCJ
AO RECURSO

Aprovado pela Comissão em 24-10-17

Vereador Cláudio Janta – Vice-Presidente

Vereador Luciano Marcantonio

Vereador Adeli Sell

Vereador Márcio Bins Ely

Vereador Dr. Thiago

Vereador Rodrigo Maroni