



CÂMARA MUNICIPAL DE JOÃO PESSOA
Casa Napoleão Laureano

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA, REDAÇÃO E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA – CCJRLP

PARECER

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA, REDAÇÃO E LEGISLAÇÃO
PROJETO DE LEI ORDINÁRIA Nº 2298/2024

DISPÕE SOBRE A IMPLANTAÇÃO DA FAIXA VIÁRIA DE SEGURANÇA DENOMINADA “FAIXA AZUL” PARA USO DE MOTOCICLETAS, DEVIDAMENTE AUTORIZADA PELA SENATRAN (SECRETARIA NACIONAL DE TRÂNSITO) NO MUNICÍPIO DE JOÃO PESSOA.

AUTOR: VEREADOR MARCÍLIO DO HBE

RELATOR: VEREADOR ODON BEZERRA

I – RELATÓRIO

Trata-se de Projeto de Lei proposto pelo Vereador Marcílio do HBE, visando IMPLANTAR A FAIXA VIÁRIA DE SEGURANÇA DENOMINADA “FAIXA AZUL” PARA USO DE MOTOCICLETAS, DEVIDAMENTE AUTORIZADA PELA SENATRAN (SECRETARIA NACIONAL DE TRÂNSITO) NO MUNICÍPIO DE JOÃO PESSOA.

Assim, compete a esta Comissão, nos termos do art. 211 e § 1º, do art. 42 do Regimento Interno desta Casa Legislativa, elaborar parecer sobre todos os processos que envolvam elaboração legislativa e sobre os demais expressamente indicados no Regimento.

Tramitação na forma regimental.



CÂMARA MUNICIPAL DE JOÃO PESSOA
Casa Napoleão Laureano

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA, REDAÇÃO E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA – CCJRLP

É o relatório.

II – FUNDAMENTO

Preliminarmente, importante consignar, de logo, que o presente projeto de lei possui vício de iniciativa por violação ao princípio da Separação dos Poderes.

Como se sabe, Projetos de Leis que versem sobre atribuição aos órgãos do município é de competência privativa do Prefeito. Nesse sentido é o art. 30, IV da Lei Orgânica Municipal de João Pessoa:

Art. 30: Compete privativamente ao Prefeito Municipal a iniciativa das leis que versem sobre:

(...)

IV - criação, estruturação e atribuições dos órgãos da Administração direta do Município.

Portanto, há de se observar que o Poder Legislativo, ao ingressar na esfera de competência do Poder Executivo, fere o Princípio da Separação dos Poderes, previsto no artigo 2º, da Constituição da República, *in verbis*: “Art. 2º São Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário”.

A inserção dos Municípios no Sistema Nacional de Trânsito (SNT) foi uma das principais inovações do atual Código de Trânsito Brasileiro, constituindo a chamada “municipalização do trânsito”. As competências dos órgãos e entidades executivos de trânsito dos Municípios estão delineadas no artigo 24, sendo necessário, entretanto, que ocorra a sua integração formal ao SNT, conforme regras do Conselho Nacional de Trânsito.

Para que o Município esteja em condições de assumir estas competências, estabelece o CONTRAN, por meio da Resolução nº 811/20, que devem ser criados mecanismos



CÂMARA MUNICIPAL DE JOÃO PESSOA
Casa Napoleão Laureano

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA, REDAÇÃO E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA – CCJRLP

capazes de exercer cinco grandes funções (o que pode ser realizado por meio de órgão ou entidade executivo de trânsito ou diretamente por meio da prefeitura municipal, conforme atual previsão do § 2º deste dispositivo): fiscalização de trânsito; educação de trânsito; engenharia de tráfego; controle e análise de estatística; e julgamento de recursos administrativos contra penalidades aplicadas.

A partir de sua integração, existem competências que são privativas dos órgãos municipais, como o planejamento e regulamentação do trânsito (inciso II), a implantação da sinalização de trânsito (inciso III) e a implantação, manutenção e operação do sistema de estacionamento rotativo, conhecido como “zona azul” (inciso X):

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, temporário ou definitivo, da circulação, da segurança e das áreas de proteção de ciclistas;

III - implantar, manter e operar o sistema de sinalização, os dispositivos e os equipamentos de controle viário;

[...]

O presente caso se trata de atividade nitidamente administrativa, representativa de atos de gestão, uma vez que traz novas obrigações e atribuições aos órgãos públicos municipais. Nesse sentido, o STF já decidiu:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI 12.257/2006, DO ESTADO DE SÃO PAULO. POLÍTICA DE REESTRUTURAÇÃO DAS SANTAS CASAS E HOSPITAIS FILANTRÓPICOS. INICIATIVA PARLAMENTAR. INOBSERVÂNCIA DA EXCLUSIVIDADE DE INICIATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. ATRIBUIÇÃO DE ÓRGÃOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E DESTINAÇÃO DE RECEITAS PÚBLICAS. RESERVA DE ADMINISTRAÇÃO. PEDIDO PROCEDENTE. 1. A Lei Estadual 12.257/2006, de



CÂMARA MUNICIPAL DE JOÃO PESSOA

Casa Napoleão Laureano

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA, REDAÇÃO E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA – CCJRLP

iniciativa parlamentar, dispõe sobre política pública a ser executada pela Secretaria de Estado da Saúde, com repercussão direta nas atribuições desse órgão, que passa a assumir a responsabilidade pela qualificação técnica de hospitais filantrópicos, e com previsão de repasse de recursos do Fundo Estadual de Saúde (art. 2º). 2. Inconstitucionalidade formal. Processo legislativo iniciado por parlamentar, quando a Constituição Federal (art. 61, § 1º, II, c e e) reserva ao chefe do Poder Executivo a iniciativa de leis que tratem do regime jurídico de servidores desse Poder ou que modifiquem a competência e o funcionamento de órgãos administrativos. 3. Ação Direta julgada procedente. (STF - ADI: 4288 SP, Relator: EDSON FACHIN, Data de Julgamento: 29/06/2020, Tribunal Pleno, Data de Publicação: 13/08/2020)

RECURSO EXTRAORDINÁRIO. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE PERANTE O TRIBUNAL DE JUSTIÇA LOCAL. LEI MUNICIPAL N. 10.729/2009. INICIATIVA PARLAMENTAR CRIA O PROGRAMA DE ALIMENTAÇÃO DIFERENCIADA PARA CRIANÇAS DIABÉTICAS NA REDE MUNICIPAL DE ENSINO. **IMPOSIÇÃO DE ATRIBUIÇÕES PARA AGENTES E ÓRGÃOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. INICIATIVA PRIVATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO.** ACÓRDÃO RECORRIDO EM CONSONÂNCIA COM O ENTENDIMENTO DESTA CORTE. ANÁLISE DA INCONSTITUCIONALIDADE DA LEGISLAÇÃO LOCAL. IMPOSSIBILIDADE. SÚMULA N. 280 DO STF. 1. Padece de inconstitucionalidade formal, por vício de iniciativa, lei municipal que, resultante de iniciativa parlamentar, imponha políticas de prestação de serviços públicos para órgãos da Administração Pública. (Precedentes: ADI n. 2.857, Relator o Ministro Joaquim Barbosa, Pleno, DJe de 30.11.07; ADI n. 2.730, Relatora a Ministra Cármen Lúcia, Pleno, DJe de 28.5.10; ADI n. 2.329, Relatora a Ministra Cármen Lúcia, Pleno, DJe de 25.6.10; ADI n. 2.417, Relator o Ministro Maurício Corrêa, Pleno, DJ de 05.12.03; ADI n. 1.275, Relator o Ministro Ricardo Lewandowski, Pleno, DJe de 08.06.10; RE n. 393.400, Relatora a Ministra Cármen Lúcia, DJe de 17.12.09; RE n. 573.526, Relator o Ministro Ayres Britto, DJe de 07.12.11; RE n. 627.255, Relatora a Ministra Cármen Lúcia, DJe de 23.08.10, entre outros). (Recurso Extraordinário 704.450 Minas Gerais, Rel. Ministro Luiz Lux).



CÂMARA MUNICIPAL DE JOÃO PESSOA
Casa Napoleão Laureano

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA, REDAÇÃO E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA – CCJRLP

Ademais, nota-se que, o teor do PLO, em seu artigo 1º, está maculado por norma autorizativa.

A norma autorizativa é considerada inconstitucional, conforme entendimento consolidado pelo Supremo Tribunal Federal, que afirma que as leis autorizativas são um mero eufemismo de “denominação”, e, por isso, usurariam a competência material do Poder Executivo.

“LEIS AUTORIZATIVAS – INCONSTITUCIONALIDADE – Se uma lei fixa o que é próprio da Constituição fixar, pretendendo determinar ou autorizar um Poder constituído no âmbito de sua competência constitucional, essa lei é inconstitucional – não só inócua ou rebarbativa, - porque estatui o que só o constituinte pode estatuir. O poder de autorizar implica o de não autorizar, sendo, ambos, frente e verso, da mesma competência. – As leis autorizativas são inconstitucionais por vício formal de iniciativa, por usurparem a competência material do Poder Executivo e por ferir o princípio constitucional da separação dos poderes”.

O legislador deve-se atentar para o fato de que o Executivo não necessita de autorização para administrar e, no caso em análise, não a solicitou. Desse modo, o autor Sérgio Resende de Barros, ao analisar a natureza das leis autorizativas, aduz que:

“[...] insistente na prática legislativa brasileira, a ‘lei’ autorizativa constitui um expediente, usado por parlamentares, para granjear o crédito político pela realização de obras ou serviços em campos materiais nos quais não têm iniciativa das leis, em geral, matérias administrativas. Mediante esse tipo de ‘leis’, passam eles, de autores do projeto de lei, a coautores da obra ou serviço autorizado. Os constituintes consideravam tais obras e serviços como estranhos aos legisladores e, por isso, os subtraíram da iniciativa parlamentar das leis. Para compensar essa perda, realmente exagerada, surgiu ‘lei’ autorizativa, praticada cada vez mais exageradamente. Autorizativa é a ‘lei’ que – por não poder determinar – limita-se a autorizar o Poder Executivo a executar atos que já lhe estão autorizados pela Constituição, pois estão dentro da competência constitucional desse Poder. O texto da ‘lei’ começa por uma



CÂMARA MUNICIPAL DE JOÃO PESSOA
Casa Napoleão Laureano

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA, REDAÇÃO E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA – CCJRLP

expressão que se tornou padrão: ‘Fica o Poder Executivo autorizado a...’. O objeto da autorização – por já ser de competência constitucional do Executivo – não poderia ser ‘determinado’, mas é apenas ‘autorizado’ pelo Legislativo. Tais ‘leis’, óbvio, são sempre de iniciativa parlamenta, por jamais teria cabimento o Executivo se autorizar a si próprio, muito menos onde já o autoriza a própria Constituição. Elas constituem um vício patente”.

Logo, a lei que autoriza o Executivo a agir em matérias de sua iniciativa privada implica, na verdade, em uma determinação, sendo, portanto, inconstitucional.

Diante de todo o exposto, a despeito da inequívoca boa intenção do autor do projeto, entendemos pela inviabilidade jurídica do Projeto de Lei em comento, por ferir o princípio da separação e harmonia entre os poderes (art. 2º, da CF). Com base nisso, é recomendável apresentar a matéria em tela na forma de Projeto Indicativo.

Nessa esteira, vislumbra-se a ocorrência de inconstitucionalidade subjetiva do Projeto em comento, restando prejudicada a análise dos demais aspectos legais e constitucionais da proposta, e motivo pelo qual opina-se pela sua rejeição.

III – CONCLUSÃO

Ante o exposto, após a análise e em fundamento com o amparo legal e jurídico e das prerrogativas desta Comissão pertinente à matéria em apreço, esta relatoria emite parecer **CONTRÁRIO** ao Projeto de Lei 2298/2024.

Salas das comissões, 12/12/2024

Vereador



CÂMARA MUNICIPAL DE JOÃO PESSOA
Casa Napoleão Laureano

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA, REDAÇÃO E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA – CCJRLP

IV – PARECER DA COMISSÃO

A comissão de Constituição, Justiça, Redação e Legislação Participativa, opinou pelo **PARECER CONTRÁRIO** ao Projeto de Lei Ordinária **2298/2024**, em conformidade com o parecer do relator.

Salas das comissões, 12/12/2024



ODON BEZERRA

Relator

Thiago Lucena

Presidente

Bispo Luiz

Membro

Tarcísio Jardim

Vice-Presidente

Bosquinho

Membro

Durval Ferreira

Membro

Bruno Farias

Membro