



PARECER DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E REDAÇÃO DA CÂMARA MUNICIPAL DE LINHARES

Processo nº 1622/2022 (Câmara Sem Papel)

Projeto de Lei Ordinária nº 36/2022 (Câmara Sem Papel)

Autoria: Vereador Roninho Passos

PLO. CRIA O SISTEMA DE EMBARQUE E DESEMBARQUE DE ALUNOS PARA DISCIPLINAR O TRÂNSITO EM FRENTE DAS ESCOLAS DO MUNICÍPIO DE LINHARES. INCONSTITUCIONALIDADE. MATÉRIA TÍPICA DE GESTÃO ADMINISTRATIVA, QUE INCUMBE EXCLUSIVAMENTE AO PREFEITO. VIOLAÇÃO AOS PRINCÍPIOS DA RESERVA DE ADMINISTRAÇÃO E DA SEPARAÇÃO DOS PODERES. CONSIDERAÇÕES.

I – RELATÓRIO

Cuida-se de parecer quanto à constitucionalidade e legalidade da proposição em epígrafe, de iniciativa do Vereador Roninho Passos, cujo conteúdo, em suma, cria e disciplina o sistema de embarque e desembarque de alunos em frente às escolas - públicas e particulares - que apresentem movimento de veículos que justifique sua adoção.

A matéria foi protocolizada em 11.03.2022, prosseguindo sua tramitação normal, tendo a Procuradoria da Casa exarado parecer contrário ao prosseguimento do supracitado PLO, por inconstitucionalidade da matéria.





Ato contínuo, o presente projeto veio a esta Comissão (CCJ) para exame e parecer, na forma do art. 62, I, c/c arts. 63, §2º, e 64, *caput*, todos do Regimento Interno da Câmara Municipal de Linhares, instituído pela Resolução nº 001/2018.

Eis, em síntese, o relatório.

II - FUNDAMENTAÇÃO

De largada, cumpre assentar que o exame a ser realizado sobre o presente projeto de lei cingir-se-á aos aspectos estritamente jurídicos, especialmente com suporte nas matrizes constitucionais e legais que norteiam o processo legiferante.

Com efeito, não incumbe à CCJ invadir o mérito da proposição legislativa, muito menos imiscuir-se em questões atinentes à discricionariedade política desta Casa de Leis.

Em primeiro lugar, deve ser analisado se o projeto apresenta *vício de iniciativa*, isto é, violação à iniciativa privativa do Chefe do Executivo para deflagrar o processo legislativo.

A Constituição Federal prevê um sistema de repartição de competências, sendo privativa do Poder Executivo as que estão expressamente definidas pelo §1º do art. 61, e, a nível local, no art. 31 da Lei Orgânica Municipal, de forma que algumas matérias possuem indicação de autoria que, por sua vez, tão somente aquele ente é autorizado a propor os respectivos projetos de lei.





Câmara Municipal de Linhares

Palácio Legislativo "Antenor Ellas"

Não se olvida que os Municípios ostentam competência para legislar sobre assuntos de *interesse local*, conforme artigo 30, inciso I, da CF. Todavia, faz-se necessária a observância de certos requisitos na obra legislativa, cuja falta acarreta a inconstitucionalidade formal do ato. A propósito, HELY LOPES MEIRELLES adverte:

"No sistema brasileiro o governo municipal é de funções divididas, cabendo as executivas à Prefeitura e as legislativas à Câmara de Vereadores. Esses dois Poderes, entrosando suas atividades específicas, realizam com independência e harmonia o governo local, nas condições expressas na lei orgânica do Município. **O sistema de separação de funções - executivas e legislativas - impede que o órgão de um Poder exerça atribuições do outro.** Assim sendo, a Prefeitura não pode legislar, como a Câmara não pode administrar. Cada um dos órgãos tem missão própria e privativa: a Câmara estabelece regras para a Administração; a Prefeitura as executa, convertendo o mandamento legal, genérico e abstrato, em atos administrativos, individuais e concretos. 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 da Câmara, realizada com usurpação de funções é nula e inoperante"** (*Direito Municipal Brasileiro*, 17ª ed., p. 735).

De fato, a função precípua da Câmara Municipal é a legislativa, de modo que estabelecer normas de administração e dispor sobre a execução de serviços públicos - de forma genérica e abstrata - constituem atividades genuínas do Poder Legislativo Municipal. Noutro giro, a prática dos atos concretos da administração é de competência exclusiva do Prefeito Municipal.





Câmara Municipal de Linhares

Palácio Legislativo "Antenor Ellas"

Como se sabe, matérias ligadas à *organização administrativa* são de iniciativa reservada ao Poder Executivo, conforme art. 61, §1º, II, alínea "b", da CF, aplicável aos Estados e Municípios por força do *princípio da simetria*. Nessa senda, verifica-se a *inconstitucionalidade formal* do presente PLO, por *vício de iniciativa*.

Destarte, ao editar a matéria, o autor do projeto ingressou indevidamente na gestão municipal, porquanto a direção da administração municipal compreende a instituição de políticas e ações governamentais concretas, destinadas à gestão de situações específicas do Município.

É o caso da presente proposição, que tem por finalidade adotar sistema de embarque e desembarque de alunos em frente às escolas. Para tanto, disciplina nos artigos 3º a 9º o regramento da proposta.

Nesse sentido, a proposição imiscuiu-se em matéria tipicamente administrativa, de competência do Executivo, estando no círculo da *reserva da Administração*, **extrapolando, assim, as fronteiras reservadas aos nobres edis, maiormente por abranger matérias que são da alçada privativa do Chefe do Poder Executivo, imunes à intervenção do Poder Legislativo.**

Em que pese os notáveis propósitos e a relevância do PLO em análise - fruto de elogiável percepção do nobre edil - verifica-se que a temática esbarra em vício insanável de iniciativa, impedindo o diagnóstico de constitucionalidade necessário ao bom andamento do processo legislativo. Ao que se vê, ademais, o PLO não contém proposição geral e abstrata.





Câmara Municipal de Linhares

Palácio Legislativo "Antenor Ellas"

Nessa ordem de ideias, compete ao Chefe do Executivo, na qualidade de responsável pela Administração, avaliar a conveniência e oportunidade de se regravar a temática.

A bem da verdade, **a deliberação acerca da instituição de uma medida tipicamente administrativa deve ficar a cargo do Chefe do Poder Executivo, não cabendo ao Legislativo imiscuir-se na questão, já que se trata de matéria representativa de atos de gestão.**

Exatamente assim se posiciona a jurisprudência pátria:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Lei nº 3.887/2020 do Município de Mairiporã, de iniciativa parlamentar, que dispõe sobre a criação de vagas de estacionamento exclusivo para veículos de transporte escolar em frente às creches e escolas de ensino fundamental e médio. Inconstitucionalidade por violação ao princípio da separação, independência e harmonia entre os Poderes. Precedentes do Órgão. (TJSP, ADI 2197687-53.2020.8.26.0000, Órgão Especial, julgada em 01/09/2021)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Lei nº 8.897/2015 do Município de Presidente Prudente, que dispõe sobre a criação de vagas de estacionamento exclusivo para veículos de transporte escolar em frente às creches e escolas, públicas e particulares, para fins de embarque e desembarque de alunos. Inconstitucionalidade verificada pela determinação de obrigação ao Poder Executivo quanto a matéria estritamente administrativa, afeta exclusivamente ao Poder Executivo. Vício patente. Configurada afronta à Reserva Administrativa. Ação direta julgada procedente, com efeito *ex tunc*. (TJSP, ADI 2079125-22.2019.8.26.0000, Órgão Especial, julgada em 28/08/2019)





Ademais, **verifica-se que o PLO estabeleceu um conjunto de novas obrigações a serem cumpridas pelo Poder Executivo, notadamente dirigidas à Secretaria de Segurança Pública, como pode se observar da leitura dos artigos 4º, 6º, 7º e 9º.**

Tais previsões violam tanto a *reserva de iniciativa* legislativa para conferência de atribuições a órgãos do Poder Executivo, quanto a *reserva da Administração* para a prática de *atos de direção superior*, de administração e de sua organização e funcionamento (art. 17 da Constituição Capixaba e art. 31, parágrafo único, IV, da Lei Orgânica Municipal).

Portanto, conclui-se que o projeto em tela está eivado de inconstitucionalidade, violando frontalmente o *princípio da separação e harmonia entre os poderes*. Referido princípio é constituidor de verdadeira base harmônica da atuação dos Poderes, os quais atuam segundo um sistema de freios e contrapesos (*checks and balances*), em controle recíproco, visando à manutenção do equilíbrio tripartite.

III – CONCLUSÃO

Ante o exposto, apresento o voto concluindo pela **INADMISSIBILIDADE TOTAL DA PROPOSIÇÃO (PLO n° 36/2022 – Processo n° 1622/2022), por ser INCONSTITUCIONAL.**

Plenário "Joaquim Calmon", em 05.04.2022.

JADIR RIGOTTI JUNIOR
Relator

De acordo:

WELLINGTON VICENTINI
Presidente



PROTOCOLO DE ASSINATURA(S)

O documento acima foi assinado eletronicamente e pode ser acessado no endereço <https://linhares.nopapercloud.com.br/autenticidade> utilizando o identificador 33003200300031003A00540052004100

Assinado eletronicamente por **Juninho Buguiu** em **05/04/2022 12:39**

Checksum: **A243842208C912AD9952477AD771A544669A5172F388A9B09FE98F7647095445**

Assinado eletronicamente por **Vicentini** em **05/04/2022 19:07**

Checksum: **5B642A5CE0CFB291BACAC7E5047F25E1782BE32014918DE06C569856BDF86479**

