

Excelentíssimo Senhor
Presidente da Câmara Municipal.

COMISSÕES

DATA, 30 / 08 / 2021

PROJETO DE LEI DO LEGISLATIVO Nº 192/2021

“Estabelece que os semáforos do Município de São João da Boa Vista funcionarão com sinal de alerta amarelo intermitente, das 00:00 horas às 04:00 horas”

A Câmara Municipal de São João da Boa Vista, APROVA:

Art. 1º Estabelece que os semáforos instalados no Município de São João da Boa Vista poderão funcionar com sinal de alerta amarelo intermitente, das 0:00 horas às 4:00, de acordo com a discricionariedade do órgão competente de trânsito deste Município.

Art. 2º Caberá ao órgão competente do Executivo definir, com base nas estatísticas, os locais de maior incidência de roubos e assaltos que deverão atender ao disposto no artigo 1º.

Art. 3º O Poder Executivo regulamentará a presente Lei, no que couber, no prazo de 60 (sessenta) dias contados da data de sua publicação.

Art. 4º As despesas decorrentes de execução da presente Lei correrão por conta de dotações orçamentárias próprias.

Art. 5º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

JUSTIFICATIVA

A propositura objetiva dispor que os semáforos instalados no Município de São João da Boa Vista poderão funcionar em locais pré-determinados pelo órgão competente de trânsito, conforme sua discricionariedade, com o sinal de alerta intermitente das 0:00 horas até as 4:00 horas.

O artigo 144 da Constituição Federal e o artigo 1º, § 2º, do Código de Trânsito Brasileiro guardam uma estreita relação, ao estabelecerem que a segurança pública (CF) e o trânsito em condições seguras (CTB) constituem direitos de todos e deveres dos órgãos públicos competentes.

RETIRADO PELO AUTOR

Presidente

No trânsito, é imprescindível para o bem de todos que cada um assuma sua parcela de responsabilidade para a garantia do direito coletivo. Ignorar a sinalização de trânsito é extremamente perigoso e significa multa pesada no bolso do cidadão. Porém, sob o pretexto de estar cuidando de sua própria segurança, pode ser uma conduta necessária à sobrevivência. O que não significa absolutamente que devemos aceitar comportamentos imprudentes, inseguros e que coloquem em risco a vida de outras pessoas.

A sinalização semafórica faz parte do conjunto de sinais de trânsito previstos no Anexo II do Código de Trânsito Brasileiro e o seu não cumprimento configura infração de trânsito de natureza gravíssima, prevista no artigo 208 do CTB. Para a regra não há diferenciação quanto ao horário, ou seja, a multa será cabível a todo condutor que desrespeitar a cor vermelha do semáforo, independente do horário.

No entanto, acompanhando o índice de violência, podemos constatar que, em muitos locais, principalmente nas regiões centrais e demais vias de acesso aos diversos bairros, cumprir o tempo de espera exigido pelo sinal vermelho pode trazer riscos à segurança do condutor e de quem mais estiver no veículo, trafegando durante a madrugada. Assaltos e até mesmo sequestros podem acontecer nestes locais de risco espalhados pela cidade de São João da Boa Vista.

Acreditamos que em diversas vias, com o número de veículos reduzido e o tráfego menos intenso, é relativamente simples controlar a velocidade do veículo, visando a preservação da vida.

Não se pode olvidar que, por se tratar de matéria atinente à ordenação do trânsito, deve ser levado em consideração o disposto no art. 24, inciso II, do Código de Trânsito Brasileiro, que determina competir "aos órgãos e entidades executivos de trânsito dos Municípios, no âmbito de sua circunscrição, planejar, projetar, regulamentar e operar o trânsito de veículos, de pedestres e de animais e promover o desenvolvimento da circulação e da segurança de ciclistas".

Apesar desse dispositivo sugerir a competência privativa do Chefe do Executivo para regulamentar todos os aspectos do trânsito de veículos, deve ele ser interpretado restritivamente para que seja franqueado ao Poder Legislativo a iniciativa de estabelecer regras gerais e abstratas relacionadas a esse assunto.

Com efeito, o Supremo Tribunal Federal firmou entendimento em Recurso Extraordinário submetido à sistemática da repercussão geral que "as hipóteses de limitação da iniciativa parlamentar estão previstas, em *numerus*

clausus, no artigo 61 da Constituição do Brasil - matérias relativas ao funcionamento da Administração Pública, notadamente no que se refere a servidores e órgãos do Poder Executivo" (voto proferido pelo Relator Ministro Gilmar Mendes no RE n. 878.911, julgado em 29.09.16).

Com base nesse entendimento, a 2ª Turma do STF proveu o Recurso Extraordinário nº 633.551, interposto pelo Município de Belo Horizonte, para declarar a constitucionalidade de lei municipal que previa o desligamento de semáforos durante a madrugada. Confira-se a ementa do acórdão:

"AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO. DIREITO CONSTITUCIONAL. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI N. 9.071/2005 DO MUNICÍPIO DE BELO HORIZONTE/MG. FUNCIONAMENTO DE SEMÁFOROS NA MADRUGADA. MATÉRIA QUE NÃO INTERFERE NA LEGISLAÇÃO DE TRÂNSITO E NAS COMPETÊNCIAS PRIVATIVAS DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. PRECEDENTES. AGRAVO REGIMENTAL AO QUAL SE NEGA PROVIMENTO."

(STF, RE nº 633.551, Rel. Min. Carmen Lúcia, j. 30.06.15, grifos nossos).

No parecer exarado pela Procuradoria Geral da República e citado pela Ministra Carmen Lúcia no voto proferido em referido julgamento, é explicitada a possibilidade de iniciativa do Poder Legislativo em tais casos:

"Tampouco há incompatibilidade material entre o tema específico regulado pela norma municipal e algum preceito do Código de Trânsito Brasileiro. Nesse ponto, o legislador municipal considerou as peculiaridades locais e autorizou o órgão municipal de trânsito, de acordo com regulamentação a ser baixada pelo prefeito municipal, a regular os semáforos em modo compatível com as condições reinantes de segurança pública nas vias."

(trecho do voto proferido no julgamento do RE nº 633.551 supracitado)

Assentada, portanto, a constitucionalidade da iniciativa parlamentar para dispor a respeito do desligamento dos semáforos durante a madrugada, nada impede que o legislador, atento aos aspectos locais de segurança pública, discipline sobre o tema, tratando-se o desligamento dos semáforos de norma geral, abstrata e razoável que atende ao imperativo de segurança pública que se faz presente de forma peculiar neste Município.

Evidencia-se, desse modo, o interesse local apto a atrair a competência municipal, dado que é impossível ao legislador federal estabelecer norma geral


e uniforme a respeito desse tipo de regra em todo território nacional - cujas condições de segurança, obviamente, variam sensivelmente a depender da localidade.

Saliente-se, por fim, que a implementação das medidas previstas nesta proposição não acarreta a geração de despesas para o Município, uma vez que somente há disciplina da forma de funcionamento dos semáforos.

Diante do exposto e reconhecendo a importância e a necessidade de Proteção à vida e a segurança das pessoas que transitam nas vias do Município de São João da Boa Vista durante a madrugada.

Com estas considerações e entendendo tratar-se de proposta que vem ao encontro dos interesses da população sanjoanense, conto com o apoio dos nobres pares.

Plenário Dr. Durval Nicolau, 27 de agosto de 2.021.


JÚNIOR DA VAN
VEREADOR-PSD

Porto Alegre, 6 de setembro de 2021.

Orientação Técnica IGAM nº 22.117/2021

I. O Poder Legislativo do Município de São João da Boa Vista solicita análise e orientações acerca do Projeto de Lei nº 192, de 2021, de autoria do próprio Legislativo, que tem como ementa: "Estabelece que os semáforos do Município de São João da Boa Vista funcionarão com sinal de alerta amarelo intermitente, das 00:00 horas às 04:00 horas".

II. Preliminarmente, esclareça-se que aos Municípios foram atribuídas as competências para dispor sobre matéria de interesse local, conforme dispõem a Constituição Federal¹ e a Lei Orgânica Municipal².

Demonstrada a competência legiferante do Município e a adequação do processo legislativo, examine-se então a proposição sob a ótica da iniciativa legislativa. Sobre este aspecto, André Leandro Barbi de Souza³ ensina o seguinte:

É a fase do processo legislativo que deflagra a elaboração de uma lei, abrindo etapa externa da atividade legislativa, com a pública e transparente discussão e deliberação de seu conteúdo, em uma casa parlamentar.

A regra indica que o exercício de iniciativa de uma lei é geral. Encontra-se disponível ao parlamentar, a uma bancada, a uma comissão legislativa permanente ou especial, ao chefe do governo e aos cidadãos. **Há situações, no entanto, em que o exercício da iniciativa de uma lei é reservado. Nessas hipóteses, apenas quem detém competência para propor o projeto de lei pode apresentá-lo.** (grifou-se)

Ainda sobre o exercício da iniciativa no processo legislativo, José Afonso da Silva⁴ explica que "a iniciativa legislativa é o ato pelo qual se dá início ao processo legislativo, mediante apresentação de projeto de lei, de decreto legislativo ou de resolução, conforme se queira regular a matéria dependente de um desses atos".

¹ Art. 30. Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;

² ARTIGO 7º:- Ao Município compete prover a tudo quanto diga respeito ao seu peculiar interesse e ao bem-estar de sua população, cabendo-lhe, dentre outras, as seguintes atribuições:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;

(...)

XVII – regulamentar o trânsito em todos os seus aspectos e o tráfego de veículos motorizados e semoventes;

³ A Lei, seu Processo de Elaboração e a Democracia. Porto Alegre: Livre Expressão, 2013, p. 31-32.

⁴ Manual do Vereador. São Paulo: Malheiros, 1997. p.107.

A iniciativa apresenta-se ao mundo jurídico de três formas: privativa; vinculada e concorrente. A iniciativa vinculada é aquela em que o titular tem de exercê-la em determinado momento, sobre determinada matéria, como é o caso, por exemplo, do projeto de lei orçamentário, que somente pode ser apresentado pelo chefe do Poder Executivo e até o limite de prazo fixado pela Lei Orgânica Municipal. A iniciativa privativa é a que se confere apenas a um órgão, agente ou pessoa, nos termos da Lei Orgânica Municipal, competência para dispor acerca de determinada matéria. A iniciativa privativa impede o exercício da iniciativa por quem não a titulariza. Já a iniciativa concorrente é aquela que pode ser exercida por mais de um órgão, agente político ou pessoa, desde que trate de matéria que não se enquadre como sendo de iniciativa exclusiva. Este exercício – de iniciativa concorrente – pode ser praticado, inclusive, pela sociedade (iniciativa popular), desde que atenda ao requisito mínimo de subscrição de cinco por do eleitorado local.

No caso da iniciativa pleiteada por Vereadores, alerta-se que o Poder Legislativo não tem legitimidade para dispor sobre matéria que se insira na esfera administrativa do Poder Executivo, sob pena de caracterizar vício de origem.

Especificamente no caso do projeto de lei em análise, ao determinar o funcionamento dos semáforos de forma intermitente, constata-se a interferência nos serviços do Executivo, uma vez que a sinalização de trânsito e o funcionamento dos semáforos são serviços que já são executados por aquele Poder, diretamente ou através de contratação a terceiros, na ampla gama de serviços que já realiza. Neste sentido, veja-se o que dispõe a Lei Orgânica Municipal:

ARTIGO 64:- Compete ao Prefeito, entre outras atribuições:

(...)

XVII - promover os serviços e obras da administração pública;

Esclareça-se que na competência constitucionalmente delegada aos Municípios para dispor sobre a matéria em análise, o exercício de tal autonomia se dá mediante os limites da independência e harmonia entre os Poderes, consoante o postulado previsto na Constituição Federal e reproduzido no ordenamento jurídico dos outros entes federativos⁵.

A título de exemplo, cita-se a seguinte ementa de jurisprudência do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo em caso semelhante ao ora analisado, aplicável no que couber:

"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI Nº 8.375/2016 DO MUNICÍPIO DE FRANCA - DIPLOMA NORMATIVO DE AUTORIA PARLAMENTAR

⁵ Constituição Federal:

Art. 2º São Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.

Constituição do Estado de São Paulo:

Artigo 5º - São Poderes do Estado, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.

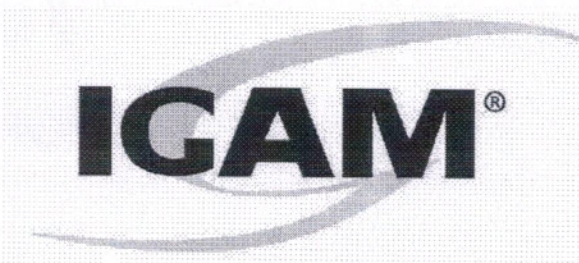
§1º - É vedado a qualquer dos Poderes delegar atribuições.

§2º - O cidadão, investido na função de um dos Poderes, não poderá exercer a de outro, salvo as exceções previstas nesta Constituição. (grifou-se)

Lei Orgânica do Município de São João da Boa Vista:

ARTIGO 2º:- O Governo Municipal é exercido pela Câmara de Vereadores e pelo Prefeito. (grifou-se)

PARÁGRAFO ÚNICO:- O Legislativo e o Executivo são poderes do Município, independentes e harmônicos entre si. (grifou-se)



QUE 'DISPÕE SOBRE O FUNCIONAMENTO DE SEMÁFOROS INTERMITENTES NO MUNICÍPIO DE FRANCA' - ATO TÍPICO DE ADMINISTRAÇÃO, CUJO EXERCÍCIO E CONTROLE CABE AO CHEFE DO PODER EXECUTIVO - VÍCIO DE INICIATIVA E AFRONTA AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES - CRIAÇÃO DE DESPESAS NÃO PREVISTAS NO ORÇAMENTO - AFRONTA AOS ARTIGOS 5º, 25, 47, INCISOS II E XIV, E 144, TODOS DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL - **INCONSTITUCIONALIDADE DECLARADA - AÇÃO PROCEDENTE**. A competência da Câmara Municipal se circunscreve à edição de normas gerais e abstratas, ficando a cargo do Chefe do Poder Executivo a direção superior da administração, disciplinando situações concretas e adotando medidas específicas de planejamento, organização e execução de serviços públicos". "Quando lei de iniciativa parlamentar cria ou fornece atribuição ao Poder Executivo ou seus órgãos demandando diretamente a realização de despesa pública não prevista no orçamento para atendimento de novos encargos, com ou sem indicação de sua fonte de cobertura inclusive para os exercícios seguintes, ela também padece de inconstitucionalidade por incompatibilidade com o artigo 25 da Carta Paulista". (TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2049664-10.2016.8.26.0000; Relator (a): Renato Sartorelli; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 03/08/2016; Data de Registro: 04/08/2016) (grifou-se)

Parte-se do princípio de que a independência não pressupõe ingerência nos assuntos internos de um Poder pelo outro. Destarte, por todos estes ângulos de análise, constata-se que o projeto de lei ora analisado apresenta na maior parte de seu texto não só os vícios de ordem formal (o que por si só já obstaria à análise de mérito), mas também material, à luz das disposições constitucionais e legais e também da jurisprudência.

III. Diante do exposto, opina-se pela inviabilidade do Projeto de Lei nº 192, de 2021, pela via da iniciativa parlamentar, tendo em vista que se refere explicitamente à matéria de serviços públicos, que é de competência reservada ao Poder Executivo, contrariando, assim, o princípio da independência e harmonia entre os Poderes previsto nas Constituições Federal e Estadual e na Lei Orgânica do Município, além da orientação jurisprudencial.

Por ser meritório, a título de sugestão, o texto da proposição pode ser adaptado, para servir como objeto de Indicação ao Executivo, nos termos do Regimento Interno da Câmara Municipal, pois assim o Vereador preservará a autoria da proposição perante o agente político que detém competência para a matéria.

O IGAM permanece à disposição.

Roger Araújo Machado
Advogado, OAB/RS 93.173B
Consultor Jurídico do IGAM