

**Câmara Municipal de Nova Friburgo de Nova Friburgo - RJ**  
Sistema de Apoio ao Processo Legislativo

**RECIBO DE ENVIO DE PROPOSIÇÃO**

Código do Documento: **Pfd34970ed4a819423449c6b88e85a432K69481**

Tipo de Proposição:  
**Parecer**

Autor: **CCJC - Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania**

Data de Envio:  
**29/11/2019 15:57:33**

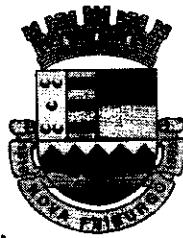
Descrição: **parecer contrario ao Projeto, retornar ao autor para possibilidade em transformar em Indicação Legislativa**

Declaro que o conteúdo do texto impresso em anexo é idêntico ao conteúdo enviado eletronicamente por meio do sistema SAPL para esta proposição.

---

**CCJC - Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania**





**CÂMARA MUNICIPAL DE NOVA FRIBURGO  
ESTADO DO RIO DE JANEIRO  
GABINETE DO VEREADOR ZEZINHO DO CAMINHÃO**

**PARECER**

**PROJETO DE LEI ORDINÁRIA N° 388/18  
AUTORIA VEREADOR CARLINHOS DO KIKO**

**I – RELATÓRIO:**

O Projeto de Lei ora analisado, de autoria do Vereador Carlinhos do Kiko, “DISPÕE SOBRE A IMPLANTAÇÃO DE FAIXA DE RETENÇÃO E RECUO EXCLUSIVA PARA MOTOCICLISTAS NOS SEMÁFOROS DO MUNICÍPIO DE NOVA FRIBURGO”

A proposição é composta por 2 artigos e justificativa, constando, ainda, nos autos, parecer contrário proferido pelo relator designado pelo Presidente da Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania.

Como membro da CCJC, o edil que este subscreve realiza, também, análise apartada quanto à constitucionalidade e legalidade a seguir.

**II – VOTO:**

O Projeto ora em análise pretende tornar obrigatória a implantação de faixa de retenção e recuo exclusiva para motocicletas nos semáforos do município, e, em que pese os elevados propósitos do autor da proposição e inobstante ser meritório o tema abordado, algumas considerações técnicas devem ser feitas.

Ponto importante a ser considerado, inicialmente, é a questão de inexistência de constitucionalidade formal orgânica de leis municipais que tratam sobre TRÂNSITO (inobstante haver previsão constitucional que estabelece competência privativa da União para tanto, contida no Art 22, XI da Constituição da República Federativa do Brasil 1988: “Compete privativamente à União legislar sobre: XI – trânsito e transporte”). Tal afirmação encontra respaldo em decisão prolatada pelo Supremo Tribunal Federal – STF, em Suspensão de Segurança nº 3.629/RJ, na qual o relator, Ministro Gilmar Mendes, manifestou-se sobre a repartição da competência para legislar sobre trânsito, dispondendo que a matéria se sujeita, simultaneamente, à regulamentação pelos três entes da Federação, cabendo à União editar normas gerais (Código Nacional de Trânsito), aos Estados regulamentar (Regulamento Geral de Trânsito) e aos Municípios disciplinar as questões concernentes ao interesse local como circulação de veículos, sinalização, estacionamento nas vias públicas e outros, como no caso do Projeto de Lei nº 388/18 que tem por objeto a implantação de faixa de retenção e recuo exclusiva para motociclistas nos semáforos do município (sinalização).

A jurisprudência do STF mencionada, acima, atuou como fundamento para o Acórdão do Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro em Apelação nº 0023395-36.2013.8.19.0042, Vigésima Primeira Câmara Cível, Relatora Desembargadora Denise Levy Tredler/ TJRJ, processo de origem na 4º Vara Cível da Comarca de Petrópolis. Vejamos:

“No mérito, insurge-se o apelante contra a criação de vagas privativas e gratuitas a órgãos dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, bem como a entidades de classe e a atividades comerciais, nas vias públicas do

Município de Petrópolis. Pleiteia a declaração de nulidade do respectivo ato administrativo, com a consequente proibição de todo e qualquer estacionamento reservado nas vias públicas municipais, que viole as normas aplicáveis, bem como requer a condenação do segundo réu, presidente da CPTRANS, a resarcir os valores que o Município deixou de obter em razão da ausência de cobrança de taxa de estacionamento. Postula, ainda, o pagamento de indenização por danos morais. Para tanto alega, em resumo, violação ao artigo 6º, da Resolução CONTRAN nº 302, de 2008, bem assim do artigo 5º, da Constituição Federal de 1988 (princípio da isonomia), além da existência de dano patrimonial.

Com efeito, a Constituição Federal de 1988 reservou à União a competência privativa para legislar sobre trânsito e transporte (inciso XI, do art. 22), com o que foi editada a Lei nº 9.503, de 1997, o Código de Trânsito Brasileiro.

Ressalte-se a competência constitucional do Município para legislar sobre assunto de interesse local (art. 30). Releva consignar que o exelso Supremo Tribunal Federal já manifestou-se sobre a repartição da competência para legislar sobre trânsito, nos autos da Suspensão de Segurança nº 3.629/RJ, de relatoria do Ministro Gilmar Mendes<sup>1</sup>. Restou salientado, in verbis:

"(...) A matéria de trânsito se sujeita, simultaneamente, à regulamentação pelos três entes da Federação: cabe à União editar normas gerais (Código Nacional de Trânsito), aos Estados regulamentar (Regulamento Geral de Trânsito) e aos Municípios disciplinar as questões ligadas ao interesse local (circulação de veículos, sinalização, estacionamento nas vias públicas, etc.). O artigo 22, inciso XI, da Constituição dispõe que é competência privativa da União legislar sobre trânsito e transporte. No uso desta competência, a União editou o Código Nacional de Trânsito, Lei nº 9.503/97, que determina em seu art. 24, inciso II, a competência dos Municípios para "planejar, projetar, regulamentar e operar o trânsito de veículos, de pedestres e de animais, e promover o

desenvolvimento da circulação e segurança dos ciclistas" e, no inciso XVI, para "planejar e implantar medidas para redução da circulação de veículos e reorientação do tráfego, com o objetivo de diminuir a emissão global de poluentes".

**A competência dos Municípios para disciplinar o trânsito e o tráfego no seu território, especialmente quanto às regras de circulação de veículos e suas restrições, é reconhecida pela jurisprudência desta Corte como decorrência do art. 30, I, da Constituição. Nesse sentido, cito a ementa dos seguintes precedentes:**

**"CONSTITUCIONAL. MUNICÍPIO: COMPETÊNCIA: IMPOSIÇÃO DE MULTAS: VEÍCULOS ESTACIONADOS SOBRE CALÇADAS, MEIOS- FIOS, PASSEIOS, CANTEIROS E ÁREAS AJARDINADAS. Lei nº 10.328/87, do Município de São Paulo, SP. I. - Competência do Município para proibir o estacionamento de veículos sobre calçadas, meios-fios, passeios, canteiros e áreas ajardinadas, impondo multas aos infratores. Lei nº 10.328/87, do Município de São Paulo, SP. Exercício de competência própria " CF/67, art. 15, II, CF/88, art. 30, I que reflete exercício do poder de polícia do Município. II. - Agravo não provido." (RE-AgR 191.363, Ministro Carlos Velloso, DJ11.12.1998)**

**"CABE AO MUNICÍPIO REGULAR A UTILIZAÇÃO DAS VIAS PÚBLICAS DENTRO DE SUA ÁREA TERRITORIAL DE VEÍCULOS, INCLUSIVE DE LINHAS INTERESTADUAIS E INTERNACIONAIS, DESDE QUE, EM RELAÇÃO A ESTAS, NÃO PROCEDA COM ABUSO DE PODER, DE MODO A IMPOSSIBILITAR OU EMBARACAR ATIVIDADES REGULADAS PELOS PODERES ESTADUAIS E FEDERAIS." (RMS 9.190, Ministro Victor Nunes, DJ 22.1.1962) (...)"**

Ressalte-se, outrossim, o julgamento do Recurso Extraordinário Nº 239.458, no dia 11/12/2014, no qual o plenário do e. STF declarou a inconstitucionalidade do artigo 1º, da Lei nº 10.905, de 1990, do Município do Santo André/SP, que autorizava os oficiais de justiça a

estacionarem seus veículos em vias públicas secundárias e “zonas azuis”, gratuitamente. A col. Suprema Corte reconheceu a constitucionalidade por vício de iniciativa, e não em razão da matéria. A Relatora, Ministra Carmem Lúcia, consignou, textualmente, a competência do Município para legislar sobre estacionamento nas vias públicas. A propósito, segue trecho do voto, in verbis:

“(...) 12. A competência para legislar sobre estacionamento nas vias públicas do Município de São Paulo decorre do art. 30, inc. I, da Constituição da República, segundo o qual “compete aos Municípios legislar sobre assuntos de interesse local”. (...) 13. Por se tratar de bem de uso comum do povo, nos termos do art. 99 do Código Civil, as vias públicas, o trânsito e os sistemas de estacionamento devem ser organizadas pelo Poder Executivo, por meio de órgão executivo local criado para planejar, projetar, regulamentar e operar o trânsito.”

A competência dos Municípios para legislarem sobre assuntos de interesse local está prevista no Art 30, I da Constituição da República Federativa do Brasil/1988 e no Art 55, I da Lei Orgânica do Município de Nova Friburgo, Lei Municipal nº 4.637/18:

“Art. 30. Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;”

(Constituição da República Federativa do Brasil 1988)

“Art. 55. Compete ao Município:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;”

(Lei Orgânica do Município de Nova Friburgo, Lei Municipal nº 4.637/18)

No entanto, apesar de superada a constitucionalidade em razão da

matéria, conforme demonstrado, a proposição impõe, de fato, obrigação à Administração Pública porquanto cria procedimento, atribuição, a ser adotado por esta através da secretaria e órgãos competentes em seu Art 1º.

Desta feita, apesar dos esforços pelo prosseguimento do feito, restou configurado vício de iniciativa, em respeito ao Art 170, II da Lei Orgânica do Município de Nova Friburgo, Lei Municipal nº 4.637/18 que diz ser de iniciativa exclusiva do Prefeito Leis que disponham sobre criação de atribuições das Secretarias e órgãos da administração direta e indireta:

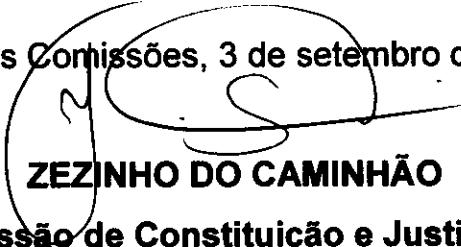
**Art. 170.** São de iniciativa exclusiva do Prefeito as leis que:

II- disponham sobre:

**b) criação, extinção e definição de estrutura e atribuições das Secretarias e órgãos de administração direta e indireta;**

Assim, com pesar, o voto é contrário a este projeto de lei, mesmo que louvável a intenção demonstrada já que, como devidamente dissertado, o mesmo padece de vício formal de iniciativa quando de iniciativa exclusiva do Chefe do Executivo, segundo a Lei Orgânica do Município de Nova Friburgo, e do mesmo modo, fere as matérias de iniciativa reservada ao Chefe do Poder Executivo elencadas no Art 61, § 1º, II, alínea “e” da Constituição da República Federativa do Brasil/1988 e no Art 112 § 1º, II, “d” da Constituição do Estado do Rio de Janeiro, por simetria, assim como não observa o Princípio da Separação dos Poderes previsto no Art 2º da Constituição da República Federativa do Brasil/1988 e Art 7º da Constituição do Estado do Rio de Janeiro, quando poderia ter por forma projeto de Indicação Legislativa.

Sala das Comissões, 3 de setembro de 2019.



ZEZINHO DO CAMINHÃO

Membro da Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania

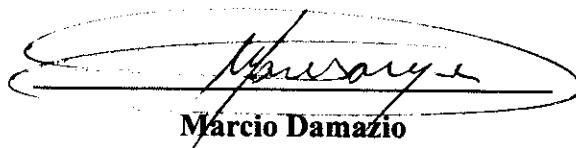


**Câmara Municipal de Nova Friburgo**  
**Sistema de Apoio ao Processo Legislativo**

**RECIBO DE ENVIO DE PROPOSIÇÃO**

|  |   |
|--|---|
| Código do Documento:                     | Tipo de Proposição:   |
| <b>P 1 0 4 8 3 0 6 4 0 9 / 6 8 0 7 7</b> | <b>Parecer</b>  |
| Tipo da Matéria-Base:                    | Número da Matéria-Base:   |
| <b>Projeto de Lei Ordinária</b>          | <b>PLO-388/2018</b>   |
| Autor:                                   | Data de Envio:  |
| <b>Marcio Damazio</b>                    | <b>26/02/2019 17:09:59</b>  |
| Descrição:                               | <b>TRATA-SE DE PROJETO DE LEI DE AUTORIA DO EXMO. VEREADOR<br/>CARLINHOS DO KIKO, CUJA EMENTA ESTÁ ASSI</b> |

Declaro que o conteúdo do texto impresso em anexo é idêntico ao conteúdo enviado eletronicamente por meio do sistema SAPL para esta proposição.



Marcio Damazio

## Comissão de Constituição, Justiça e Redação Final

---

### Projeto de Lei nº 388/18

**Objeto: Dispõe sobre a implantação de faixa de retenção e recuo exclusiva para motocicletas nos semáforos do Município de Nova Friburgo.”**

Trata-se de Projeto de Lei de autoria do Exmo. Vereador Carlinhos do Kiko, cuja ementa está assim definida: **“Dispõe sobre a implantação de faixa de retenção e recuo exclusiva para motocicletas nos semáforos do Município de Nova Friburgo.”**

A proposição é auto-explicativa, não havendo necessidade de maiores delongas.

*É o breve relato, passo a opinar:*

A proposição em análise é louvável e de grande valia. Entretanto, verificando o teor da proposta, percebe-se que padece de inconstitucionalidade formal, por conter vício de iniciativa.

A matéria disciplinada na presente proposição, qual seja, implantação de faixas de retenção e recuo exclusiva para motociclistas, reflete diretamente no funcionamento da Administração Pública.

Assim, verificando que o projeto cria obrigações/procedimentos a serem adotados e cumpridos pela Administração Pública, nota-se que sua iniciativa, conforme preconizada no artigo 170, II, “b”, da LOM, restou com direcionada com exclusividade ao Chefe do Poder Executivo.

**Art. 170. São de iniciativa exclusiva do Prefeito as leis que:**

**II - disponham sobre:**

**b) criação, extinção e definição de estrutura e atribuições das Secretarias e órgãos de administração direta e indireta;**

Portanto, compulsando o texto proposto, certo é que existe uma invasão a esfera da gestão administrativa, ao passo ao Poder Executivo compete a função de administrar, que se revela em atos de planejamento, organização, direção e execução de atividades inerentes ao Poder Público. De outra banda, ao Poder Legislativo, de forma primacial, cabe a função de editar leis, ou seja, atos normativos revestidos de generalidade e abstração.

Na hipótese analisada, evidente que existe a criação de obrigações de cunho administrativo para a Administração Pública local.

A proposta em voga, acaba invadindo *a esfera da gestão administrativa*, que cabe ao Poder Executivo, e envolve o *planejamento, a direção, a organização e a execução de atos de governo, violando o princípio da separação dos poderes*.

Vale aqui transcrever o ensinamento do mestre Hely Lopes Meirelles, no sentido de que “*a Prefeitura não pode legislar, como a Câmara não pode administrar. Cada um dos órgãos tem missão própria e privativa: a Câmara estabelece regra para a Administração; a Prefeitura a executa, convertendo o mandamento legal, genérico e abstrato, em atos administrativos, individuais e concretos. 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*”. E continua, “*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<sup>a</sup> ed., atualizada por Márcio Schneider Reis e Edgard Neves da Silva, São Paulo, Malheiros, 2006, p. 708 e 712).

O tema materializado no projeto em questão já foi alvo de apreciação pelo Poder Judiciário, que decidiu pela inconstitucionalidade da norma, por vício de iniciativa:

“Ação Direta de **Inconstitucionalidade** proposta pelo Exmo. Sr. Prefeito do Município do Rio de Janeiro, tendo por objeto a **Lei nº 5.726**, de 31 de março de 2014, do Município do Rio de Janeiro, que “Institui o sistema de acessibilidade nas praias da orla do Município do Rio de Janeiro denominado - praia para todos, e dá outras providências”. **Sustenta o Representante a inconstitucionalidade da Lei Municipal, pois cria obrigações para o Poder Executivo e dispõe sobre a administração de bens públicos de uso comum, usurpando competência do Chefe do Poder Executivo Municipal**, sem fonte de custeio, em violação aos artigos 7º, 112, parágrafo 1º, inciso II, alínea “d”, 113, inciso I, 145, inciso VI, alínea “a” e 210, parágrafo 3º, inciso II da Constituição do Estado. **Projeto de Lei de iniciativa parlamentar. Violação à reserva de iniciativa do Chefe do Executivo em matéria sujeita à reserva da organização da Administração Pública, e consequente afronta ao princípio da separação dos poderes. Inconstitucionalidade formal.** Eficácia ex tunc. Aplicação dos artigos 7º, 112, parágrafo 1º, inciso II, alínea “d”, combinados com o 145, incisos III e VI, alínea “a” e artigos 113, inciso I, 210, parágrafo 3º, inciso II e 211, inciso I da Constituição Estadual do Rio de Janeiro. Procedência da Representação. **0059002-37.2016.8.19.0000** - DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE

“Representação de **Inconstitucionalidade: Lei 5.060/2014** do Município de Volta Redonda. **Iniciativa parlamentar** que regulamenta a operacionalização de sistemas de estacionamento rotativo de **veículos**, no âmbito do Município. Preliminares suscitadas pelo Representado: inépcia e inadequação da representação porque a inicial não demonstra que artigos da

referida **Lei** violam dispositivos constitucionais e também não os aponta. Inicial de linguagem clara e objetiva, facilmente compreendida: inépcia inexistente. A Constituição Estadual, em seu artigo 162, admite o controle concentrado de leis **municipais** frente a dispositivos da CE. PRELIMINARES REJEITADAS. Procedente a alegada **inconstitucionalidade** da **Lei Municipal**.

**A matéria tratada na referida lei, a teor do art. 112 §1º da Constituição do Estado do Rio de Janeiro, explicita as matérias reservadas à iniciativa legislativa do Chefe do Executivo Municipal, atento ao Princípio de Separação de Poderes. A lei impugnada, invadindo esfera de competência exclusiva do Sr. Prefeito, trata da organização do serviço público de estacionamento rotativo prestado no âmbito do Município de Volta Redonda.** Flagrante a violação por essa **Lei** do disposto no art. 112 §1º, inciso II, alíneas ¿b¿ e ¿d¿ c/c art. 145 ambos da Constituição Estadual/RJ. **Iniciativa exclusiva do Chefe do Executivo Municipal a quem cabe a organização e direção da administração pública municipal.** Ademais, dita **Lei** para seu cumprimento, impõe despesas ao Executivo, com a aquisição e instalação de equipamentos devidos e ainda a fiscalização do cumprimento do determinado na **lei**. Flagrante violação ao Princípio de Separação de Poderes. O mesmo **parlamentar**, tempos atrás, teve a **iniciativa de lei** do mesmo teor (nº 3.799/2002) igualmente reconhecida como inconstitucional. DECLARA-SE

A

**INCONSTITUCIONALIDADE DA LEI** 5.060 de 09 de Junho de 2014 DO MUNICÍPIO DE VOLTA REDONDA. **0032714-**

**23.2014.8.19.0000 -**

**DIRETA**

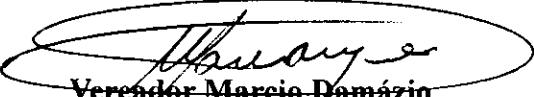
**DE**

**INCONSTITUCIONALIDADE**

Entenda, a proposta apresentada, por tratar de assunto afeto ao funcionamento a organização e funcionamento das atividades da Administração, não pode ser deflagrada por parlamentar.

Portanto, diante da presença inequívoca de vício formal de constitucionalidade, opino pela rejeição do projeto em tela, devendo, entretanto, o presente ser remetido ao nobre vereador autor para, querendo, transformá-lo em indicação legislativa.

Nova Friburgo, 26 de fevereiro de 2019.

  
Vereador Marcio Damazio

DEM

DE ACORDO  
26/02/2019



  
DE ACORDO