Porto Alegre, 11 de agosto de 2021.

Orientação Técnica IGAM nº 19.609/2021

I. O Poder Legislativo do Município de Carazinho solicita análise e orientações acerca de Projeto de Lei s/nº , de 4 de agosto de 2021 (Protocolo nº 32336) de autoria do próprio Legislativo, que tem como ementa: "Institui o estacionamento para veículos de Empresas, com estacionamento pago, na área azul, mas sem limite de tempo, utilizando mesma vaga">

II. Preliminarmente, a matéria encontra-se inserida nas competências legislativas conferidas aos Municípios na Constituição Federal[1] e na Lei Orgânica Municipal quanto à autonomia deste ente federativo para dispor sobre determinados assuntos de interesse local[2].

Esclareça-se, ainda, que ao Município compete o disciplinamento para o uso das vias públicas, seja para a circulação de veículos ou para estacionamento. Neste sentido, a Lei Federal nº 9.503, de 23 de setembro de 1997, que institui o Código de Trânsito Brasileiro (CTB), assim dispõe:

> Art. 24. Compete aos órgãos e entidades executivos de trânsito dos Municípios, no âmbito de sua circunscrição:
> (...)
> X - implantar, manter e operar sistema de estacionamento rotativo pago nas vias;

Nesse contexto, mencione-se também as obrigações que se impõem ao Município em matéria da exploração econômica do estacionamento rotativo como serviço público, por decorrência do art. 175 Constituição Federal[3] e do art. 1º da Lei Federal nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995, que dispõe sobre o regime de concessão e permissão de serviços públicos[4].

---

[1] Art. 30. Compete aos Municípios:
I - legislar sobre assuntos de interesse local;

[2] Art. 7º - A competência legislativa e administrativa do Município, estabelecida nas Constituições Federal e Estadual, será exercida na forma disciplinada nas leis e regulamentos municipais.

[3] Art. 175. Incumbe ao Poder Público, na forma da lei, **diretamente <u>ou sob regime de concessão ou permissão</u>, sempre através de licitação, a prestação de serviços públicos**. (grifou-se)
Parágrafo único. A lei disporá sobre:
I - o regime das empresas concessionárias e permissionárias de serviços públicos, o caráter especial de seu contrato e de sua prorrogação, bem como as condições de caducidade, fiscalização e rescisão da concessão ou permissão;
II - os direitos dos usuários;
III - política tarifária;
IV - a obrigação de manter serviço adequado.

[4] Art. 1º **As concessões de serviços públicos e de obras públicas e as permissões de serviços públicos reger-se-ão pelos**

Porém, além da análise da competência legislativa do Município, outras análises se fazem necessárias à viabilidade de um projeto de lei, a exemplo de determinados aspectos de ordem técnica que podem afetar a sua regular tramitação. Todas as leis (sejam municipais, estaduais ou federais) devem obedecer a algumas regras, que viabilizem, do ponto de vista formal, o seu trâmite legislativo.

Assim, deve-se também examinar a proposição sob a ótica da iniciativa legislativa. Nas letras de André Leandro Barbi de Souza[5], a iniciativa legislativa vem a ser 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)

Dessa forma, considerando que a proposição versa sobre o de funcionamento do serviço de estacionamento, conclui-se que se refere a serviço público que, nos termos da Lei nº 8.366, de 28 de junho de 2018, é prestado diretamente pelo Município ou concedido através de atos de administração, gestão e licitação na modalidade concorrência. Por estas razões, depreende-se ilegítima, portanto, a iniciativa do Legislativo.

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, cada um respeitando a esfera de competência do outro, consoante o postulado da independência e harmonia entre os Poderes, previsto na Constituição Federal e reproduzido no ordenamento jurídico dos demais entes federativos[6].

Parte-se do princípio de que a independência não pressupõe ingerência nos assuntos internos de um Poder pelo outro. A título de exemplos, veja-se como a matéria está abordada pela jurisprudência dos Tribunais:

---

termos do art. 175 da Constituição Federal, por esta Lei, pelas normas legais pertinentes e pelas cláusulas dos indispensáveis contratos. (grifamos)

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

[6] Constituição Federal:
Art. 2º São Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.
Constituição do Estado do Rio Grande do Sul:
Art. 10 - São Poderes do Município, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, exercido pela Câmara Municipal, e o Executivo, exercido pelo Prefeito.
Lei Orgânica do Município de Carazinho:
Art. 3º - São Poderes do Município, **independentes e harmônicos entre si, o Legislativo e o Executivo**.
Parágrafo Único – Salvo as exceções previstas nesta Lei Orgânica, **é vedado a qualquer dos Poderes delegar atribuições e ao cidadão investido na função de um deles, o exercício de função em outro**. (grifou-se)

ACAO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI MUNICIPAL QUE ESTABELECE FORMA DE CONTRATACAO PARA O EXERCICIO DAS **ATIVIDADES DA AREA AZUL (ESTACIONAMENTO PAGO NAS VIAS PUBLICAS** DA CAPITAL) - LEI N. 7775/96, DO MUNICIPIO DE PORTO ALEGRE. VICIO DE INICIATIVA. **O ESTACIONAMENTO PAGO NAS VIAS PUBLICAS DA AREA CENTRAL** DO MUNICIPIO DE PORTO ALEGRE, INSTITUIDO PELA LEI N. 6002/87, E **MATERIA QUE DIZ COM A ESTRUTURA, ORGANIZACAO E FUNCIONAMENTO DA ADMINISTRACAO MUNICIPAL, FICANDO SUJEITO AO CONTROLE E ADMINISTRACAO DA PREFEITURA. A INICIATIVA DE LEI A RESPEITO, E PRIVATIVA DO CHEFE DO EXECUTIVO MUNICIPAL**. A FORMA DE PREENCHIMENTO DAS FUNCOES OU QUE VENHAM A SER CRIADAS PARA DAR ATENDIMENTO AO USO DO ESTACIONAMENTO PAGO, BEM COMO O ORGAO DE SELECAO DOS CANDIDATOS AS VAGAS, **NAO PODEM SER ESTABELECIDOS OU IMPOSTOS PELA CAMARA, O QUE CARACTERIZA INTERFERENCIA INDEVIDA DE UM PODER SOBRE O OUTRO. INCONSTITUCIONALIDADE DECLARADA**, POR AFRONTA AOS ARTIGOS 10, 82, VII E 60 , II, D, DA CONSTITUICAO ESTADUAL. **UNANIME**. (Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 597199322, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Eliseu Gomes Torres, Julgado em 30/11/1998) (grifou-se)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – Lei nº 3.590, de 23 de agosto de 2019, do Município de Andradina. Violação dos artigos 5º, caput, 47, incisos II, XIV e XIX, alínea "a", 120 e 159, parágrafo único, todos da Constituição do Estado de São Paulo, aplicáveis aos municípios em decorrência do estabelecido no artigo 144 do mesmo diploma legal. **Vício de iniciativa. Pedido procedente. No caso em testilha, restou demonstrada a violação do princípio constitucional da separação dos Poderes, bem como aos dispositivos da Constituição do Estado de São Paulo, porquanto a matéria tratada na norma impugnada constitui reserva legal do Chefe do Poder Executivo já que dispõe acerca da regulamentação do Sistema de Estacionamento Rotativo pago em vias e logradouros públicos denominado "Área Azul". Ação procedente**. (TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2190551-39.2019.8.26.0000; Relator (a): Alex Zilenovski; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 11/12/2019; Data de Registro: 13/12/2019)

Destarte, por todos os ângulos de análise, de antemão infere-se ilegítima a iniciativa do Legislativo para as proposições examinadas, fato que obsta a demais análises.

III. Diante do exposto, opina-se pela inviabilidade do Projeto de Lei analisado (Protocolo nº 32336), pela via da iniciativa parlamentar, tendo em vista que se refere a matéria 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 consolidada.

Em casos como este, como se trata de serviços que competem à Prefeitura executar diretamente ou concedê-los a terceiros na forma da legislação vigente, o ideal seria, a título de sugestão, que o texto da proposição fosse 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
OAB/RS 93.173B
Consultor Jurídico do IGAM