

AO SETOR LEGISLATIVO
Em, 14/12/17

Juliano Bandeira Luz M. Santos
Chefe de Gabinete da Presidência
Câmara Municipal de Natal



CÂMARA MUNICIPAL DO NATAL

Palácio Padre Miguelinho
Gabinete da Presidência

Recebido em, 13/12/17
Hora: 12h46m

Ivanaldo de Souza Barros
Departamento de Planejamento e
Projetos Especiais

MENSAGEM N.º 073/2017

PROCESSO N.º 65/2017

A Sua Excelência o Senhor
RANIERE BARBOSA
Presidente da Câmara Municipal do Natal

C. M. NATAL
PROCESSO N.
FOLHA N.

65/17
01

Em 13/12/2017

Senhor Presidente,

Comunico a Vossa Excelência que, nos termos do parágrafo 1.º do art. 43 da Lei Orgânica do Município de Natal, decidi vetar integralmente o Projeto de Lei n.º 023/2017, de autoria do Vereador Preto Aquino, aprovado em sessão plenária realizada no dia 14 de novembro de 2017, que “**Proíbe, no âmbito do Município de Natal, o deslocamento de caminhões com capacidade de carga superior a oito toneladas na faixa da esquerda nas pistas de rolamento que comportem pelo menos três faixas de circulação no mesmo sentido e dá outras providências**”, por não estar de acordo com o disposto nos artigos 2º e 61, §1º, II, “b” da Constituição Federal e artigos 16, 21, X e 39, §1º, da Lei Orgânica do Município, na forma das **RAZÕES DE VETO INTEGRAL**, adiante explicitadas.

RAZÕES DE VETO INTEGRAL

Consoante o disposto no Projeto de Lei de fl. 03, pretende o Poder Legislativo Municipal proibir, no âmbito do Município de Natal, o deslocamento de caminhões, com capacidade de carga superior a oito toneladas, na faixa da esquerda das pistas de rolamento que comportem pelo menos três faixas de circulação no mesmo sentido (art. 1º).

Aduz a citada proposição legislativa que, nas vias que contiverem corredores e faixas exclusivas destinadas ao transporte público coletivo, fica proibido o deslocamento destes veículos nas outras faixas (art. 2º).

Estabelece, ainda, que fica permitida a circulação de ambulâncias nas faixas especiais destinadas ao transporte público coletivo, nos termos do art. 29, inciso VII, do Código de Trânsito Brasileiro (art. 3º).

Assevera, por fim, que fica assegurada a circulação dos veículos previstos no art. 29, VII, do Código de Trânsito Brasileiro, nas faixas especiais e corredores destinados ao transporte público coletivo do Município de Natal (art. 4º).

Com efeito, não há como negar que a presente proposição legislativa possui fins bem intencionados, vez que tem como objetivo implementar medidas para melhor organização do trânsito no âmbito desta Municipalidade.

No entanto, há que se observar que o Projeto de Lei em tela, nos moldes em que apresentado, acaba por adentrar, de forma indevida, nos juízos de oportunidade e conveniência pertencentes ao Chefe do Poder Executivo Municipal.

Isso porque pretende implantar, nesta Municipalidade, modificações específicas na área da organização local do tráfego urbano de veículos.

Inclusive, pode-se afirmar que os fins pretendidos pelo projeto de lei sob análise demandariam inevitavelmente o dispêndio de recursos públicos e a atuação de órgãos públicos municipais para sua implementação e consequente fiscalização (notadamente da Secretaria Municipal de Mobilidade Urbana – STTU).

Desse modo, ainda que a matéria reponte, de fato, como de competência do Município (e não da União) em razão do interesse local (art. 30, inciso I, da Constituição Federal), constata-se, nesta proposição normativa, a existência de inconstitucionalidade de caráter material, vez que o seu conteúdo se afigura como invasão à forma de administrar do Poder Executivo Municipal.

É que, no momento em que o Poder Legislativo Municipal busca editar lei com o objetivo de impor atuação administrativa em determinado sentido, como ocorre na espécie, imiscui-se, de forma indevida, em esfera que é própria da atividade do administrador público (chamada reserva de administração), violando o princípio da separação de poderes, o qual, na ordem constitucional vigente, exsurge como cláusula pétreia, nos termos do art. 60, § 4º, inciso III, da Constituição da República.

Efetivamente, compete ao Executivo especialmente a função de administrar, a qual se institui por meio de atos de planejamento, organização, direção e execução de atividades inerentes ao Poder Público, cabendo ao Poder Legislativo primordialmente a função de editar leis, isto é, atos normativos revestidos de generalidade e abstração. Assim, esta proposição legislativa revela patente ingerência do Poder Legislativo em atividades típicas do Poder Executivo, quais sejam os poderes de gestão política e administrativa.

Deveras, compete ao Chefe do Executivo Municipal definir o modo como será efetuada a organização do tráfego urbano, vez que tal organização deverá ser baseada em estudos de engenharia de trânsito específicos, bem como em análises técnicas complexas, as quais não se encontram disponíveis ao Poder Legislativo, mas competem efetivamente aos órgãos especializados pertencentes à estrutura da Administração Pública Municipal, notadamente à STTU.

Nesses termos, pode-se dizer que bá, no presente Projeto de Lei, afronta direta ao princípio fundamental da separação dos poderes, garantido no art. 2º da Constituição da República c/c art. 16 da Lei Orgânica do Município – LOM em decorrência do princípio da simetria (art. 29, caput, da Constituição Federal).

A respeito da cláusula da reserva de administração, o Supremo Tribunal Federal já se posicionou da seguinte forma, in verbis:

“EMENTA: RECURSO EXTRAORDINÁRIO - EMBARGOS DE DECLARAÇÃO RECEBIDOS COMO RECURSO DE AGRAVO - DECISÃO QUE SE AJUSTA À JURISPRUDÊNCIA PREVALECENTE NO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL - CONSEQUENTE INVIALIDADE DO RECURSO QUE A IMPUGNA - SUPSISTÊNCIA DOS FUNDAMENTOS QUE DÃO SUPORTE À DECISÃO RECORRIDA - RECURSO DE AGRAVO IMPROVIDO. - O princípio constitucional da reserva de administração impede a ingerência normativa do Poder Legislativo em matérias sujeitas à exclusiva competência administrativa do Poder Executivo. É que, em tais matérias, o Legislativo não se qualifica como instância de revisão dos atos administrativos emanados do Poder Executivo. Precedentes. Não cabe, desse modo, ao Poder Legislativo, sob pena de grave desrespeito ao postulado da separação de poderes, desconstituir, por lei, atos de caráter administrativo que tenham sido editados pelo Poder Executivo, no estrito desempenho de suas privativas atribuições institucionais. Essa prática legislativa, quando efetivada, subverte a função primária da lei, transgride o princípio da divisão funcional do poder, representa comportamento heterodoxo da instituição parlamentar e importa em atuação ‘ultra vires’ do Poder Legislativo, que não pode, em sua atuação político-jurídica, exorbitar dos limites que definem o exercício de suas prerrogativas institucionais.” (STF, RE 427574 ED, Rel. Min. CELSO DE MELLO, 2ª Turma, Acórdão Eletrônico, j. 13/12/2011, DJe 030 10/02/2012, Pub. 13/02/2012)

Ainda, percebe-se que o Projeto de Lei em comento, ao estabelecer atribuições a serem implementados diretamente pelo Executivo Municipal, acaba por incorrer em inconstitucionalidade de cunho formal, sob a ótica da competência para deflagrar o processo legislativo em relação a determinadas matérias.

Pode-se afirmar, por conseguinte, que a proposição sob análise, ao pretender estabelecer um modelo específico de organização do tráfego de caminhões, com capacidade de carga superior a oito toneladas, na faixa esquerda das pistas de rolamento que comportem pelo menos três faixas de circulação no mesmo sentido, não tem como prescindir da atuação da STTU para sua implementação e fiscalização, o que acaba por interferir na organização administrativa, bem como por criar novas despesas para esta Municipalidade, invadindo a esfera de iniciativa reservada ao Prefeito Municipal.

A propósito, ensina o administrativista Hely Lopes Meirelles, *in verbis*:

“Leis de iniciativa da Câmara ou, mais propriamente, de seus vereadores são todas as que a lei orgânica municipal não reserva, expressa e privativamente à iniciativa do prefeito. As leis orgânicas municipais devem reproduzir, dentre as matérias previstas nos arts. 61, § 1º, e 165 da CF, as que se inserem no âmbito da competência municipal.”

(Direito Municipal Brasileiro. São Paulo: Malheiros, 1997, 9.ª ed., p. 431)



Consoante específica a Carta da República em seu art. 61, § 1º, inciso II, alínea “b”, tem-se o seguinte:

“Art. 61. (...)
§ 1º São de iniciativa privativa do Presidente da República as leis que:
(...)
II – disponham sobre:
(...)
b) organização administrativa e judiciária, matéria tributária e orçamentária, serviços públicos e pessoal da administração dos Territórios;”

Tal disposição constitucional caracteriza-se como sendo de observância obrigatória pelos demais entes da Federação, o que inclui os próprios Municípios também por força do princípio da simetria (art. 29, caput, da CF). Assim, no Município de Natal, a indicação das competências privativas do Chefe do Executivo Municipal para legislar encontra fundamento de validade nos arts. 21, inciso IX, e 39, § 1º, ambos da Lei Orgânica do Município, senão vejamos:

“Art. 21. Compete à Câmara Municipal, com a sanção do Prefeito, não exigida esta para o especificado no Art. 22, Inciso III, legislar sobre todas as matérias de competência do Município, especialmente sobre:
(...)
IX – criação, estruturação e atribuições das Secretarias Municipais e dos órgãos da administração direta e indireta do Município, correspondendo autarquias, fundações, empresas públicas e sociedades economia mista;

Art. 39 - A iniciativa dos projetos de lei cabe a qualquer Vereador, ao Prefeito e a três por cento do eleitorado registrado na ultima eleição.
§ 1º. É de competência privada do Prefeito a iniciativa de projetos de lei que disponham sobre as matérias constantes dos incisos I, II, III, VI, VIII, IX e X, do artigo 21, desta lei.”

Especialmente acerca da iniciativa privativa do Chefe do Executivo para elaborar determinados projetos de lei, os quais disponham sobre organização administrativa, colhem-se os seguintes arestos:

“EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI ALAGONA N. 6.153, DE 11 DE MAIO DE 2000, QUE CRIA O PROGRAMA DE LEITURA DE JORNais E PERIÓDICOS EM SALA DE AULA, A SER CUMPRIDO PELAS ESCOLAS DA REDE OFICIAL E PARTICULAR DO ESTADO DE ALAGOAS.

1. Iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo Estadual para legislar sobre organização administrativa no âmbito do Estado.
2. Lei de iniciativa parlamentar que afronta o art. 61, § 1º, inc. II, alínea e, da Constituição da República, ao alterar a atribuição da Secretaria de Educação do Estado de Alagoas. Princípio da simetria federativa de competências.
3. Iniciativa louvável do legislador alagoano que não retira o vício formal de iniciativa legislativa. Precedentes.



PREFEITURA DO
NATAL
A NOSSA CIDADE

C. M. NATAL
PROCESSO N°
FOLHA N°.: 65/17
05

4. Ação direta de constitucionalidade julgada procedente.” (STF, ADI 2329, Rel. Min. CARMEN LÚCIA, Pleno, j. 14/04/2010, DJe 116 24/06/2010, Pub. 25/06/2010, Ement. Vol. 02407-01, p. 00154)

Desse modo, não há outra conclusão possível senão a de que o presente Projeto de Lei contém, de fato, vícios insanáveis de constitucionalidade, porquanto violador do regime de separação e independência dos poderes (ao qual obrigatoriamente se acham vinculados, também, os Municípios), assim como por ter afrontado as regras atributivas de competência do Poder Executivo para dispor sobre organização e funcionamento da sua Administração, e criação de novas despesas.

Pelas razões expostas, Senhor Presidente e Senhores Vereadores, em virtude do não enquadramento com o disposto nos artigos 21, VI e 39, §1º da Lei Orgânica do Município, **VETO INTEGRALMENTE** o Projeto de Lei n.º 023/2017.

Atenciosamente,

CARLOS EDUARDO NUNES ALVES
Prefeito