



Câmara Municipal de Ilha Comprida
- Estância Balneária –
Procuradoria Jurídica

PARECER JURÍDICO N.º 041/2022

INTERESSADA: Câmara Municipal de Ilha Comprida (SP) - CMIC

ORGÃO SOLICITANTE: Comissão Constituição, Justiça e Redação

PROCESSO LEGISLATIVO: n.º 041/2022

ASSUNTO: REGULAMENTAÇÃO DE INSTALAÇÃO DE “Lombofaixas” NO MUNICÍPIO DE ILHA COMPRIDA.

AUTOR: OEDER KUSNIER DE RAMOS - DEM

EMENTA: Direito Administrativo. Lombofaixas. Processo Legislativo.

CMIC/ Presidência da Comissão Constituição, Justiça e Redação.

Excelentíssimo Vereador Presidente Emerson Gryllo

I - RELATÓRIO

Trata o presente expediente de solicitação proveniente do Presidente da Comissão Constituição, Justiça e Redação, para emissão de parecer opinativo através da análise jurídica desta Procuradoria Jurídica (CMIC/PRJ) acerca do projeto de lei.º 041/2022 de autoria do vereador Oeder Kuznier de Ramos, que dispõe a ementa nos seguintes termos:

“sobre a Regulamentação de instalação de “Lombofaixas” no Município de Ilha Comprida e dá outras providências.”

Extraí-se, da justificativa do projeto de ato normativo primário, o seguinte, às fls. 2 :



Câmara Municipal de Ilha Comprida

- Estância Balneária -

Procuradoria Jurídica

“JUSTIFICATIVA

O presente Projeto de Lei visa a instalação de “lombofaixas”, juntamente com a pavimentação, onde o órgão ou entidade com circunscrição sobre a via deve de imediato avaliar e incluí-las na implantação das mesmas, em vias de alto risco de atropelamentos, tráfego intenso ou de grande fluxo de pedestres, em frente escolas, hospitais, postos de saúde, unidades de pronto atendimento e templos religiosos ou vias em que o órgão competente reconhecer sua necessidade, com o intuito de proporcionar maior segurança e acessibilidade aos pedestres que transitam no local.

Os redutores de velocidade constituem-se em uma maneira eficiente de garantir aos pedestres exclusividade de passagem em vias de grande circulação de veículos.

Tais faixas assemelham-se a lombadas, porém, são mais largas e possuem altura igual à da calçada e também podem conter a velocidade dos veículos, proporcionando assim, uma travessia mais segura aos pedestres. Ressaltamos ainda que, devido a faixa elevada ficar na mesma altura da calçada torna a “lombofaixa” acessível à passagem das pessoas com mobilidade reduzida.

Aproveita-se o ensejo para citar a Resolução do Conselho Nacional de Trânsito – CONTRAN nº. 738 de 2018, que dispõe sobre a instalação de faixa elevada de pedestres, no sentido de proporcionar melhorias nas condições de acessibilidade, conforto e segurança, bem como proporcionar aos condutores maior visibilidade na travessia de pedestres.

Por demais, cumpre esclarecer que o assunto aqui exposto, é de interesse local e merece trânsito legislativo.

O presente Projeto de Lei tem o intuito de oferecer mais segurança aos munícipes de Ilha Comprida. Desta feita, pelo todo exposto, solicitamos aos Nobres Pares a aprovação da presente propositura.

Plenário dos Emancipadores, 17 de março de 2022.



Câmara Municipal de Ilha Comprida
- Estância Balneária –
Procuradoria Jurídica

OEDER KUZNIER DE RAMOS

Vereador - DEM”.

Por sua vez, o texto original do proposto pelo parlamentar supracitado
é:

PROJETO DE LEI Nº 041/2022

**DISPÕE SOBRE A REGULAMENTAÇÃO DE INSTALAÇÃO DE
“LOMBOFAIXAS” NO MUNICÍPIO DE ILHA COMPRIDA E DÁ
OUTRAS PROVIDÊNCIAS.**

GERALDINO BARBOSA DE OLIVEIRA JÚNIOR, Prefeito Municipal de Ilha Comprida/SP, no uso das atribuições que lhe são conferidas por Lei, **FAZ SABER**, que a Câmara Municipal aprovou, e ele sanciona e promulga a seguinte Lei:

Art. 1º - Fica regulamentado através de critérios estabelecidos na presente Lei, a instalação dos redutores de velocidade conhecidos como “lombofaixas” no Município de Ilha Comprida.

Parágrafo único - Refere-se como faixa elevada “lombofaixa”, a faixa de pedestres instalada em via pública no mesmo nível da calçada adjacente em material próprio para o tráfego de veículos, com revestimento diferenciado e cores contrastantes para melhor visualização do motorista.



Câmara Municipal de Ilha Comprida

- Estância Balneária -

Procuradoria Jurídica

Art. 2º - Fica o órgão ou entidade com circunscrição sobre a via, responsável pela avaliação e inclusão das “lombofaixas” no planejamento, preparação e implantação do projeto de pavimentação asfáltica, deve também adotar as providências necessárias para a imediata instalação das mesmas, juntamente com o pavimento.

Art. 3º - As “lombofaixas” de que trata o art. 1º poderão ser construídas em vias de alto risco de atropelamentos, tráfego intenso ou de grande fluxo de pedestres, em frente as escolas, hospitais, postos de saúde, unidades de pronto atendimento e templos religiosos ou vias em que o órgão competente reconhecer sua necessidade.

Art. 4º - A sinalização deverá ser feita nos termos da Resolução do Conselho Nacional de Trânsito – CONTRAN nº 738 de 06 de setembro de 2018.

Art. 5º - As despesas com a execução desta Lei ocorrerão por conta das dotações orçamentárias próprias, suplementadas se necessário.

Art. 6º - O Poder Executivo regulamentará o disposto nesta Lei, no que couber.

Art. 7º - Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Plenário dos Emancipadores, 17 de março de 2022.

OEDER KUZNIER DE RAMOS

Vereador - DEM



Câmara Municipal de Ilha Comprida

- Estância Balneária –
Procuradoria Jurídica

Para emissão do parecer opinativo técnico jurídico sobre os termos do Projeto de Lei nº 041/2022 foram instruídos os seguintes documentos:

- a) Projeto de Lei nº 041/2022, às fls. 1 e 2;
- b) Justificativa, às fls 3;

É o relatório. Passa-se ao parecer opinativo técnico jurídico.

II - FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

2.1. Consideração Preliminar

A Procuradoria Jurídica da Câmara Municipal de Ilha Comprida (CMIC/PRJ) tem competência para analisar aspectos jurídico-formais dos projetos de atos normativos municipais. Como cediço, as manifestações exaradas pela PRJ são afastadas de qualquer cunho ideológico, sendo a manifestação sobre o mérito das propostas legislativas privativa dos parlamentares ilha-compridenses, em debate a ser travado na arena da política.

Em que pese a manifestação da Procuradoria Jurídica nesta oportunidade, na casuística, tendo em vista as peculiaridades de cada situação posta, esta poderá entender de forma dissonante sobre o assunto ora tratado.

Esses limites à atividade deste órgão jurídico se justificam em razão do princípio da deferência técnico-administrativa e do disposto no enunciado n.º 7 do manual de boas práticas consultivas da Advocacia –Geral da União – AGU, in verbis: “*O órgão consultivo não deve emitir manifestação conclusivas sobre temas não jurídicos, tais como os técnicos, administrativos ou de conveniência ou oportunidade*”.

CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE



Câmara Municipal de Ilha Comprida

- Estância Balneária -

Procuradoria Jurídica

Com base nos princípios da supremacia da Constituição e da rigidez constitucional, cabe o controle de constitucionalidade dos atos normativos. Em outras palavras, a lei que afrontar norma constitucional será nula, e não poderá produzir efeitos em regra. Essa ideia pode ser reproduzida no tocante à Lei Orgânica do Município de Ilha Comprida (LOMIC), que, embora não seja, conforme a doutrina majoritária, manifestação do Poder Constituinte Derivado Decorrente, é dotada de ascendência hierárquica sobre as demais leis ilha-compridenses.

A inconstitucionalidade pode ser determinada por incompatibilidade material (nomoestática) ou formal (nomodinâmica). A inconstitucionalidade formal é caracterizada pelo descumprimento de regras atinentes ao processo legislativo. Apresenta, conforme posicionamento doutrinário sólido, três subespécies: por vício de iniciativa, objetiva e orgânica. Por outro lado, a inconstitucionalidade material é revelada quando a disposição legal viola o conteúdo de previsão da Lei Maior (ou, no caso desta Municipalidade, da LOMIC também), tendo verdadeiro caráter subsidiário (possibilidade de lei formalmente válida e materialmente nula).

COMPETÊNCIA LEGISLATIVA DOS MUNICÍPIOS

A Constituição Federal de 1988 foi a primeira a conceder autonomia para os municípios no Brasil. Consequentemente, previu competência legislativa para os entes políticos municipais, que, conforme o seu artigo 30, podem legislar sobre assuntos de interesse local (inciso I) e suplementar a legislação federal e a estadual no que couber (inciso II).

ANÁLISE DO PROJETO DE LEI EM EPÍGRAFE

No tocante à pretensão da norma, o que se verifica é uma ingerência do Poder Legislativo nas atribuições e competências do Poder Executivo, violando preceitos normativos constitucionais e da Lei Orgânica do Município de Ilha Comprida (SP), tendo



Câmara Municipal de Ilha Comprida

- Estância Balneária -

Procuradoria Jurídica

em vista estas estabelecerem a competência privativa do Prefeito em dispor sobre a organização e funcionamento da administração municipal, bem como a iniciativa de leis que, de qualquer modo, autorizem, criem ou aumentem despesa pública, dando dúvida violação a tal dispositivo, senão vejamos:

“Da Competência Privativa do Executivo

Art.53 Compete privativamente ao Prefeito, dentre outros, a iniciativa dos projetos de lei que disponham sobre:

I- (...);

II- (...);

III- (...);

*IV- organização administrativa, matéria tributária e orçamentária, **serviços públicos** e pessoal da administração;*

Ademais, a Constituição Federal em seu inciso XI, art. 22, estabelece a competência privativa da União para legislar sobre trânsito e transportes. Assim, o requerido Autógrafo de Lei também viola a competência privativa da União, ao estabelecer normas sobre matéria de trânsito, o que compromete a proposta parlamentar e sua respectiva aplicação.

Em sentido análogo, preceitua o Código de Trânsito Brasileiro – CTB, instituído pela Lei 9.503 de 23 de setembro de 1997, em seu art. 1º que o trânsito de qualquer natureza reger-se-à conforme normas do CTB, enquanto o art. 24 estabelece a competência aos órgãos e entidades executivos de trânsito dos Municípios, no âmbito da sua circunscrição, assim como o art.85 normatiza que o órgão de trânsito responsável pela via destinará e sinalizará os locais para travessia de pedestres.

Dessa forma, o referido Projeto de Lei em questão extrapola a competência do legislativo municipal, violando a competência do órgão executivo municipal de trânsito,



Câmara Municipal de Ilha Comprida

- Estância Balneária -

Procuradoria Jurídica

e as normas estabelecidas pela União, haja vista que busca regulamentar, inserindo normativa incompatível com as descritas nos arts. 24 e 85 do CTB.

Por fim, têm-se em vigor a Resolução nº 738 de 06 de setembro de 2018, do CONTRAN, que estabelece os padrões e critérios para a instalação de faixa elevada para travessia de pedestres em via pública, onde a implantação da mesma **depende de autorização do órgão de trânsito**. Senão vejamos:

“Art. 2º A implantação de faixa elevada para travessia de pedestres em vias públicas depende de autorização expressa do órgão ou entidade executivo de trânsito com circunscrição sobre a via.”

Apesar do referido projeto de lei ser de interesse social e não gerar despesa direta, precisa estar atento aos aspectos formais, A Jurisprudência Pátria tem julgado inconstitucional processos análogos, por vício de iniciativa. Vejamos:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - AUTOS

Nº 5262614.82.2019.8.09.0000

Comarca : GOIÂNIA

Requerente : PREFEITO DO MUNICÍPIO DE GOIÂNIA

Requerida : CÂMARA MUNICIPAL DE GOIÂNIA

Relator : Des. Gilberto Marques Filho

VOTO

Conforme relatado, cuida-se de Ação Direta de Inconstitucionalidade, para declarar a inconstitucionalidade da Lei Municipal nº 10.189/2018, de Goiânia, que autoriza o Poder Executivo a instalar “Lombo Faixas” no intuito de reduzir a



Câmara Municipal de Ilha Comprida

- Estância Balneária -

Procuradoria Jurídica

velocidade dos veículos automotores e a incidência de atropelamentos que podem ceifar vidas no trânsito urbano.

Presentes os pressupostos e as condições da ação direta de inconstitucionalidade, impositiva sua cognição.

No presente caso, deve proceder a afirmação de que a Lei Municipal nº 10.189/2018, padece de inconstitucionalidade formal por vício de iniciativa.

Não merece prosperar as alegações da Câmara Municipal de Goiânia em defender a constitucionalidade da lei, sob os argumentos de que é meramente autorizativa ao Poder Executivo Municipal à implementação das medidas voltadas a ampliação da segurança nas vias municipais, que nenhuma despesa dela decorre diretamente, bem como trata-se de lei voltada para a melhor satisfação do interesse social.

Registra-se que embora a lei municipal em análise tenha criado regramento aprioristicamente relevante do ponto de vista material, e editada a título colaborativo pelo Legislativo Municipal, visando a melhor satisfação do interesse social, não pode, todavia, deixar de observar determinados requisitos na produção legislativa.

Ora, a iniciativa para a elaboração da disposição aqui em discussão é condição de validade do próprio processo legislativo, do que resulta, uma vez não observada, em ocorrência de inconstitucionalidade formal.

Depreende-se que o dispositivo do ato normativo municipal questionado, cria atribuição para órgão da administração pública, responsável pelo trânsito, cuja iniciativa somente pode



Câmara Municipal de Ilha Comprida

- Estância Balneária –

Procuradoria Jurídica

se dar pelo Chefe do Poder Executivo, conforme prevê o artigo 77, incisos I e V, da Constituição do Estado de Goiás, in verbis:

“Art. 77. Compete privativamente ao Prefeito: (...) I- exercer a direção superior da administração municipal; V- dispor sobre a estruturação, atribuições e funcionamento dos órgãos da administração municipal;”.

Acrescenta-se que tal dispositivo foi reproduzido no art. 89, inciso III, da Lei Orgânica do Município de Goiânia.

Desta feita, a matéria versada na lei impugnada insere-se no âmbito daquelas que estão afetas à gestão administrativa, a cargo do Chefe do Poder Executivo. Logo, evidencia-se a invasão da esfera de atribuições do Poder Executivo pelo Poder Legislativo, já que o projeto de lei, que deu origem à normativa impugnada, é de iniciativa parlamentar.

Sendo desrespeitada a titularidade para a apresentação da proposta

legislativa, ocorrerá a usurpação de iniciativa, o que acarreta, ainda, inconstitucionalidade por desobediência ao princípio da separação dos Poderes, inserto no art. 2º da Constituição Federal.

Oportuno registrar ainda que o vício é insanável porque as leis com vício de iniciativa não podem ser convalidadas pelo Prefeito, consoante vejamos:

“O desrespeito à prerrogativa de iniciar o processo de positivação do Direito, gerado pela usurpação de poder sujeito à cláusula de reserva, traduz vício jurídico de gravidade inquestionável, cuja ocorrência reflete típica hipótese de inconstitucionalidade formal, apta a infirmar, de modo



Câmara Municipal de Ilha Comprida

- Estância Balneária -

Procuradoria Jurídica

irremissível, a própria integridade do ato legislativo eventualmente editado.” (STF, Pleno, Adin n.º. 1.391-2/SP, Rel. Min. Celso de Mello, DJ, Seção I, 28 nov. 1997, p. 62.216, apud Alexandre DE MORAES, Constituição do Brasil interpretada e legislação constitucional, São Paulo, Atlas, 2002, p. 1.098).

A convalidação não ocorre devido ao princípio da tripartição dos poderes, do qual o princípio da reserva da iniciativa ao chefe do Poder Executivo é corolário. (STF,

ADIn 89-MG, rel. Min. Ilmar Galvão, DJ 20.08.1993)

Nesse sentido, na lição do constitucionalista José Joaquim Gomes Canotilho, os vícios formais “incidem sobre o ato normativo enquanto tal, independentemente do seu conteúdo e tendo em conta apenas a forma da sua exteriorização.” (Direito Constitucional, 6ª ed., Coimbra: Almedina, 1995, p. 1.013)

Ademais, conforme bem salientou a ilustre SubProcuradora-Geral de Justiça para assuntos jurídicos em seu parecer lançado no evento 17, “em que pese instituir uma autorização, e não uma obrigação, pode gerar despesas para os cofres públicos e conferir atribuições para os órgãos administrativos responsáveis pelo trânsito no Município de Goiânia, haja vista que, estando em vigor, a sua executoriedade é totalmente passível de ser exigida por qualquer cidadão”.

A respeito do assunto, é o posicionamento do STF e de nossa Egrégia Corte de Justiça:

**“AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO
EXTRAORDINÁRIO. AÇÃO DIRETA DE
INCONSTITUCIONALIDADE. VÍCIO DE INICIATIVA. LEI
DE INICIATIVA PARLAMENTAR QUE DISPÕE SOBRE**



Câmara Municipal de Ilha Comprida

- Estância Balneária -

Procuradoria Jurídica

**ATRIBUIÇÕES E ESTABELECE OBRIGAÇÃO A ÓRGÃO
DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA.
INCONSTITUCIONALIDADE. PRECEDENTES. AGRAVO
AO QUAL SE NEGA PROVIMENTO.**

1. Acórdão recorrido que se encontra em sintonia com a jurisprudência desta Corte no sentido de que padece de inconstitucionalidade formal a lei de iniciativa parlamentar que disponha sobre atribuições ou estabeleça obrigações a órgãos públicos, matéria da competência privativa do Chefe do Poder Executivo. 2. Agravo regimental a que se nega provimento.”
(STF, AG.REG. NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO 653041/MG, 1ª Turma, Julgamento em 28.06.2018, Rel. Min. Edson Fachin) (Grifei)

Ainda, o referido Projeto afronta PRINCÍPIO DA INDEPENDÊNCIA DOS PODERES (art. 2º, CF/1988). Prosseguimos no entendimento da jurisprudência.

**“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE.
EMENDA À LEI MUNICIPAL Nº 075/2017. INICIATIVA
PARLAMENTAR. VÍCIO DE ORIGEM E VIOLAÇÃO AO
PRINCÍPIO DA INDEPENDÊNCIA DOS PODERES
ESTATAIS. INICIATIVA RESERVADA AO PREFEITO.
OFENSA AOS ARTS. 2º e 77, inciso V, DA CARTA
ESTADUAL.**

1. É da competência privativa do Chefe do Poder Executivo Municipal a deflagração de processo legislativo que trate das matérias elencadas no artigo 77 e incisos da Constituição Estadual.



Câmara Municipal de Ilha Comprida

- Estância Balneária -

Procuradoria Jurídica

2. A iniciativa para a elaboração de lei é condição de validade do próprio processo legislativo, do que resulta, uma vez não observada, a ocorrência de inconstitucionalidade formal.

*3. Nessa perspectiva, em conformidade com a jurisprudência deste Tribunal, evidencia-se a inconstitucionalidade formal, por vício de iniciativa, da Emenda à Lei Orgânica do Município de Goiânia n. 075/2017, que dispôs sobre matéria pertinente a estruturação, atribuições e funcionamento dos órgãos da administração municipal (art.77 da Constituição do Estado de Goiás e artigo 89, inciso III, da Lei Orgânica do Município de Goiânia), por afronta aos artigos 2º, caput, e 77, inciso V, ambos da Constituição do Estado de Goiás, eis que tal matéria é reservada à iniciativa legislativa constitucionalmente outorgada ao Prefeito, e afronta ao princípio da separação dos Poderes. **AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA PROCEDENTE.**" (TJGO, Órgão Especial, Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 5061055-11, DJ de 14.06.2019, Relª. Desª. Nelma Branco Ferreira Perilo)*

Nesta esteira de considerações, pelo que ressalta dos autos, evidenciado que a Lei Municipal nº 10.189/2018, de Goiânia, tratou de matéria afeta à iniciativa legislativa do Chefe do Poder Executivo municipal, a sua inconstitucionalidade formal por vício de iniciativa deve ser declarada.

***ANTE EXPOSTO**, acolho o parecer do Órgão Ministerial de Cúpula, e julgo procedente a presente ação direta de inconstitucionalidade, para declarar a inconstitucionalidade da*



Câmara Municipal de Ilha Comprida
- Estância Balneária –
Procuradoria Jurídica

Lei Municipal nº 10.189/2018, por vício formal, pelos fundamentos explicitados.

Comunique-se o teor desta decisão ao município em epígrafe e sua

respectiva Câmara Municipal, nos termos do parágrafo 4º, artigo 60 da Constituição Estadual.

Processo: 5262614.82.2019.8.09.0000

ÓRGÃO ESPECIAL

Ação Direta de Inconstitucionalidade

CONCLUSÃO

Ante o exposto, diante dos fundamentos apresentados a Procuradoria Jurídica da Câmara Municipal de Ilha Comprida (CMIC/PRJ) **OPINA, S.M.J.** pela **inconstitucionalidade do Projeto de Lei Municipal nº 041/2022**, que dispõe sobre a *Regulamentação de instalação de “Lombofaixas” no Município de Ilha Comprida e dá outras providências* – proposto pelo Excelentíssimo Vereador Oeder Kusnier de Ramos, diante do vício formal apresentado.

Ato contínuo, a CMIC/PRJ **DEVOLVE** a apreciação da referida proposta legislativa para a Colenda Comissão de Constituição, Justiça e Redação deste mesmo órgão do Poder Legislativo (CMIC/CCJR), ficando à disposição para esclarecimentos necessários e renovando os votos de estima e consideração.

Ilha Comprida, 17 de abril de 2022.

Ednei José de Almeida

Procurador Jurídico

OAB/SP 350.406