

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, LEGISLAÇÃO, JUSTIÇA E
REDAÇÃO FINAL
P A R E C E R

Assunto: Projeto de Lei Ordinária nº 171/2025

Autor: Ver. Leôndidas Júnior

Ementa: “Dispõe sobre a suspensão temporária da obrigatoriedade de uso exclusivo da faixa de ônibus município de Teresina - PI, e dá outras providências.”

Relator (a): Ver. Venâncio Cardoso

Conclusão: Parecer contrário à tramitação, discussão e votação do presente projeto de lei

I – RELATÓRIO:

O ilustre Vereador acima identificado apresentou projeto de lei ordinária cuja ementa é a seguinte: “Dispõe sobre a suspensão temporária da obrigatoriedade de uso exclusivo da faixa de ônibus município de Teresina - PI, e dá outras providências.”.

Justificativa em anexo.

É, em síntese, o relatório.

II - EXAME DE ADMISSIBILIDADE:

Inicialmente, observa-se que o projeto está devidamente subscrito por seu autor, além de trazer o assunto sucintamente registrado em ementa, em conformidade com o disposto nos arts. 99 e 100, ambos do Regimento Interno da Câmara Municipal de Teresina - RICMT.

Observa-se, ainda, que a autora articulou justificativa escrita, atendendo ao disposto no art. 101 da mesma norma regimental.

Quanto aos demais aspectos concernentes à redação legislativa, cumpre informar a competência da divisão de redação legislativa, conforme artigo 32 da **Resolução Normativa nº. 111/2018**:

Art. 32. À Divisão de Redação Legislativa (DRL) compete analisar as proposições legislativas prontas para deliberação pelo Plenário da Câmara Municipal, no tocante à técnica legislativa; supervisionar a elaboração das minutas de redação final, de redação para o segundo turno e de redação do vencido das proposições aprovadas pelo Plenário a ser submetida à Mesa, nos termos do Regimento Interno da Câmara Municipal; supervisionar a



revisão dos textos finais das proposições aprovadas terminativamente pelas Comissões, procedendo às adequações necessárias em observância aos preceitos de técnica legislativa; supervisionar a elaboração dos quadros comparativos das proposições em tramitação na Câmara Municipal, em cotejo com os textos da legislação vigente, das emendas apresentadas, da redação final aprovada e dos vetos; disponibilizar na internet, para acesso público, as redações finais, redações para o segundo turno e redações do vencido aprovadas pelo Plenário, os textos finais revisados das proposições aprovadas terminativamente pelas Comissões e os quadros comparativos das proposições em tramitação na Câmara Municipal; e executar atividades correlatas, com o auxílio das suas subunidades subordinadas. (grifo nosso)

IV – ANÁLISE SOB OS PRISMAS CONSTITUCIONAL E LEGAL:

O projeto de lei em comento objetiva suspender o uso exclusivo da faixa destinada ao transporte público coletivo de passageiros (faixa de ônibus), tendo em vista a redução significativa da frota de ônibus.

Inicialmente, cumpre destacar que, embora a Constituição da República Federativa do Brasil - CRFB/88 reserve privativamente à União a iniciativa de leis sobre trânsito e transporte, também atribuiu ao Município a competência para legislar sobre assuntos de interesse local, bem como para organizar e prestar os serviços públicos de interesse local, quais se enquadram a ordenação do trânsito urbano e o tráfego local.

PAGE
MERGEFORM
AT 9

Nesse sentido, cite-se o disposto no art. 22, inciso IX e art. 30, inciso I, da CRFB/1988 e no art. 12, incisos I e X, alínea “c”, da LOM, respectivamente:

Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre:

[...]

XI - trânsito e transporte;

Art. 30. Compete aos Municípios:

I – legislar sobre assuntos de interesse local; (grifo nosso)

Art. 12. Ao Município compete prover a tudo quanto diga respeito ao seu peculiar interesse e ao bem-estar de sua população, cabendo-lhe, privativamente, as seguintes atribuições:

I – legislar sobre assuntos de interesse local; (grifo nosso)

[...]

X – executar obras de:



$$[\dots]$$

c) construção e conservação de parques, jardins, hortos florestais e estradas, bem como de sinalização e fiscalização do tráfego de veículos; (grifo nosso)

Acerca do assunto, ressalte-se também as considerações realizadas pelo professor Hely Lopes Meirelles em sua obra intitulada “Direito Municipal Brasileiro”, *in verbis*:

a circulação urbana e o tráfego local, abrangendo o transporte coletivo em todo o território municipal, são atividades de estrita competência do Município, para atendimento das necessidades específicas de sua população (...) Na competência do Município insere-se, portanto, a fixação de mão e contramão nas vias urbanas, limites de velocidade e veículos admitidos em determinadas áreas e horários, locais de estacionamento, estações rodoviárias, e tudo o mais que afetar a vida da cidade (...) Especial atenção das autoridades locais deve merecer o trânsito de veículos e pedestres, nas vias e logradouros públicos. A primeira preocupação há de ser o estabelecimento de boas normas de circulação, tendentes a descongestionar o centro urbano, os locais de comércio, os pontos de retorno (...) Nessa regulamentação local, além das normas gerais contidas no Código Nacional de Trânsito e nos regulamentos estaduais, o Município pode estabelecer condições particulares para cada rua ou atendendo às peculiaridades locais e ao perigo que oferece à coleti

PAC
MER
Nº 8

(MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Municipal Brasileiro**. Ed. Malheiros, págs. 319/320 e 363, 6ª edição) (grifo nosso)

PAGE 1
MERGEFORM

Em conformidade com essas disposições, a União editou a Lei Federal nº. 9.503, de 23 de setembro de 1997, de caráter nacional, que institui o Código de Trânsito Brasileiro (CTB), com a seguinte normativa:

Art. 21. Compete aos órgãos e entidades executivos rodoviários da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, no âmbito de sua circunscrição:

[...]

II - 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;

III - implantar, manter e operar o sistema de sinalização, os dispositivos e os equipamentos de controle viário;

Art. 24. Compete aos órgãos e entidades executivos de trânsito dos Municípios, no âmbito de sua circunscrição:



[...]

II - planejar, projetar, regulamentar e operar o trânsito de veículos, de pedestres e de animais e promover o desenvolvimento, temporário ou definitivo, da circulação, da segurança e das áreas de proteção de ciclistas; (Redação dada pela Lei nº 14.071, de 2020) (grifo nosso)

III - implantar, manter e operar o sistema de sinalização, os dispositivos e os equipamentos de controle viário;

Art. 184. Transitar com o veículo:

[...]

III - na faixa ou via de trânsito exclusivo, regulamentada com circulação destinada aos veículos de transporte público coletivo de passageiros, salvo casos de força maior e com autorização do poder público competente: (Incluído pela Lei nº 13.154, de 2015)

Infração - gravíssima;(Incluído pela Lei nº 13.154, de 2015)

Penalidade - multa e apreensão do veículo;(Incluído pela Lei nº 13.154, de 2015)

Medida Administrativa - remoção do veículo.(Incluído pela Lei nº 13.154, de 2015)

Com efeito, do exposto, depreende-se que, ainda que seja competência municipal o planejamento do tráfego de veículos, a fim de proporcionar melhor qualidade de vida aos cidadãos, a atribuição de gerir o sistema viário urbano cabe aos órgãos e entidades executivos de trânsito dos Municípios, no âmbito de sua circunscrição. Logo, a valoração de quais veículos podem transitar na faixa de trânsito exclusivo não é temática a ser tratada por proposição legal de iniciativa parlamentar, visto que versa sobre ato concreto de gestão. Desse modo, não é cabível ao nobre vereador suspender o uso exclusivo da faixa destinada ao transporte coletivo, tampouco definir sua utilização pelos demais tipos de veículos.

Desta sorte, essa ingerência indevida na esfera do Poder Executivo, viola, de modo direto, o princípio da separação dos poderes (art. 2º, CRFB/88), na medida em que usurpa a função tipicamente administrativa de planejar, projetar e regulamentar o trânsito de veículos local.

No que se refere ao instituto reserva da administração, o jurista Nuno Piçarra, em sua obra A reserva de administração, O Direito, primeira parte, n. 1, jan./mar. 1990, p. 325-353, afirma o seguinte:



Há duas espécies de reserva de administração: uma geral e outra específica. A primeira, associada à ideia de separação de poderes, pauta-se na vedação às invasões de um Poder no núcleo essencial das funções típicas de outro. Decorre da reserva geral a proibição voltada ao Legislativo e ao Judiciário para que esses Poderes, a pretexto de atuar no âmbito de suas funções típicas, não adentrem no campo da função administrativa, notadamente no mérito administrativo. Por sua vez, a reserva específica de administração configura-se quando o ordenamento jurídico – sobretudo, a Constituição – destacar determinada matéria da seara do Parlamento, atribuindo a competência para normatizá-las exclusivamente ao Poder Executivo.

Destarte, em razão dessa reserva, é defeso ao Poder Legislativo (ou quem exerça atipicamente a função legislativa) invadir o campo da execução de lei, próprio da Administração Pública. Noutros termos, não é possível, a pretexto de se exercer a função legislativa, a invasão do espaço da função administrativa, seja pela edição de leis de efeito concreto ou de caráter específico (destoando do caráter geral e abstrato dos atos legislativos), seja pela regulamentação legal minuciosa nos campos em que se requer maior margem de atuação da Administração – por atos abstratos ou mesmo concretos.

Sobre o tema, importante transcrever as seguintes considerações desenvolvidas pelo administrativista Hely Lopes Meirelles:

PAGE
MERGEFORM
AT 9

*Em sua função normal e predominante sobre as demais, a Câmara elabora leis, isto é, normas abstratas, gerais e obrigatórias de conduta. Esta é sua função específica, bem diferenciada da do Executivo, que é a de praticar atos concretos de administração. Já dissemos e convém se repita que o Legislativo provê in genere, o Executivo in specie: a Câmara edita normas gerais, o prefeito as aplica aos casos particulares ocorrentes. Dai não ser permitido à Câmara intervir direta ou concretamente nas atividades reservadas ao Executivo, que pedem providões administrativas especiais manifestadas em ordens, proibições, concessões, permissões, nomeações, pagamentos, recebimentos, entendimentos verbais ou escritos com os interessados, contratos, realizações de matérias da Administração e tudo o mais que se traduzir em atos ou medidas de execução governamental. (MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Municipal Brasileiro**. Ed: Malheiros. Cap. XI 1.2. 2013. 17ª ed. p. 631.) (grifo nosso)*

Assim, verifica-se que a reserva de administração implica um impedimento ao legislador de editar uma lei com descrição normativa excessivamente detalhada a ponto de inviabilizar o exercício da função administrativa, seja engessando indevidamente a atuação da administração pública em concreto (impedindo o exercício do poder discricionário, quando



recomendável), seja por perder a lei, sem motivo justificável, seu caráter material de ato geral e abstrato, ou ainda por restringir o campo do poder regulamentar, quando esse for recomendável.

Desse modo, não se admite que o Legislativo adentre em matérias de outro Poder, criando atribuições a órgãos do Executivo ou até mesmo dispondo sobre atos concretos de gestão administrativa, os quais se submetem ao juízo de conveniência e oportunidade do Poder Executivo na gestão da coisa pública. Nesse sentido, destaque-se jurisprudência consolidada do Supremo Tribunal Federal – STF, *in verbis*:

RESERVA DE ADMINISTRAÇÃO E SEPARAÇÃO DE PODERES. - 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, transgredindo 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, ADI-MC nº 2.364-AL, Tribunal Pleno, Rel. Min. Celso de Mello, 01-08-2001, DJ 14-12-2001, p. 23). (grifo nosso)

PAGE *
MERGEFORM
AT 9

A fim de reforçar o posicionamento acima, convém colacionar julgados proferidos pelo Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios – TJDF, Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro – TJRJ e Tribunal de Justiça de São Paulo – TJSP, senão vejamos:

EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI DISTRITAL Nº 7.439/2024. INCLUSÃO DOS CAMINHÕES-GUINCHO COMO USUÁRIOS DAS FAIXAS EXCLUSIVAS DE ÔNIBUS. INICIATIVA PARLAMENTAR. VIOLAÇÃO DOS ARTIGOS 71, § 1º, INCISO IV, E 100, INCISOS VI E X, AMBOS DA LEI ORGÂNICA DO DISTRITO FEDERAL. COMPETÊNCIA LEGISLATIVA PRIVATIVA DO CHEFE DO EXECUTIVO. INTERFERÊNCIA INDEVIDA NAS ATRIBUIÇÕES DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. RESERVA DE ADMINISTRAÇÃO. VÍCIO FORMAL RECONHECIDO. VULNERAÇÃO DO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO HARMÔNICA ENTRE OS PODERES (ARTIGO 53, CAPUT, DA LEI ORGÂNICA DO



DISTRITO FEDERAL). INCONSTITUCIONALIDADE MATERIAL. AÇÃO DIRETA ADMITIDA E PEDIDO JULGADO PROCEDENTE PARA DECLARAR A INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL E MATERIAL DA LEI IMPUGNADA. 1. A Lei Distrital nº 7.439, de 28 de fevereiro de 2024, resultante de projeto de lei de autoria parlamentar, dispõe sobre o uso de faixas exclusivas para o transporte público do Distrito Federal pelos caminhões-guinchos de veículos. 2. Em que pese a matéria de fundo estar relacionada a trânsito, verifica-se que a lei impugnada não disciplinou regras gerais aplicáveis em todo o país, uma vez que a autorização para uso das faixas exclusivas de ônibus é norma regulamentar de interesse local, razão pela qual não há que se falar em usurpação da competência privativa da União. 3. Padece de inconstitucionalidade, por vício de iniciativa, a lei de iniciativa parlamentar que dispõe sobre atribuições de órgãos da Administração Pública. Na espécie, a lei impugnada imiscuiu-se indevidamente no poder regulamentar atribuído ao DETRAN-DF no tocante ao uso das faixas exclusivas de ônibus, em afronta ao princípio da reserva da administração. 4. A lei impugnada padece, ainda, de inconstitucionalidade material, uma vez que a invasão da reserva de iniciativa do Poder Executivo local, por consectário lógico, viola o princípio da separação harmônica entre os poderes. 5. Procedência do pedido da ação direta para declarar a inconstitucionalidade formal e material da Lei Distrital nº 7.439/2024, com efeitos ex tunc e eficácia erga omnes. (TJDFT; Processo: 0711834-50.2024 /0711834-50.2024.8.07.0000 - Res. 65 CNJ; Acórdão: 1917249; Relator: Des. ROBERVAL CASEMIRRO BELINATI)

PAGE
MERGEFORM
AT 9

REPRESENTAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI N.º 7836/2023, MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO. LEI QUE DISPÕE SOBRE A PERMISSÃO DA UTILIZAÇÃO, POR VEÍCULOS PARTICULARES, DAS FAIXAS VIÁRIAS EXCLUSIVAS PARA ÔNIBUS, PARA EMBARQUE OU DESEMBARQUE DE PESSOAS IDOSAS E/OU COM DEFICIÊNCIA OU DIFICULDADE DE LOCOMOÇÃO, NACIDADE DO RIO DE JANEIRO. INICIATIVA PARLAMENTAR. VÍCIO DE INICIATIVA. SEPARAÇÃO DOS PODERES. O Poder Legislativo impôs ao Poder Executivo, inclusive derrubando seu veto ao projeto de lei, matéria atinente ao desempenho de atividade afeta aos órgãos da Administração Pública. Patente inconstitucionalidade da lei impugnada em razão da ofensa à separação dos poderes, diante da delimitação constitucional de atribuições de cada qual, bem como da invasão da esfera restrita ao administrador público. PROCEDÊNCIA DO PEDIDO. INCONSTITUCIONALIDADE DA LEI IMPUGNADA. (TJRJ; AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 0070289-50.2023.8.19.0000 Relator Desembargador JOAQUIM DOMINGOS DE ALMEIDA NETO)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI DISTRITAL 5.751/16. FAIXAS ESPECIAIS DE VEÍCULOS. **REGULAMENTAÇÃO DA UTILIZAÇÃO DAS VIAS PÚBLICAS. COMPETÊNCIA DISTRITAL.**



DISCIPLINA DOS DIAS E HORÁRIOS DE USO. OFENSA À LODF. VÍCIO DE INICIATIVA. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. 1. A lei questionada não altera nem inova regra de trânsito nem de transporte, limitando-se a regulamentar a utilização das faixas especiais (dias e horários) pelo transporte coletivo e demais autorizados, matéria que se insere na competência do DF. 2. Trata-se de matéria cuja disciplina legal acha-se reservada à iniciativa privativa do Governador (LODF 71, § 1º, IV c/c 100, IV e VI), competência que não foi observada no caso, o que configura a inconstitucionalidade formal da lei. (TJDFT; Acórdão 1197754, 20170020048436ADI, Relator: FERNANDO HABIBE, CONSELHO ESPECIAL, data de julgamento: 20/8/2019, publicado no DJE: 3/9/2019. Pág.: 42/43)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Lei nº 5.351, de 13.08.18, do Município de Mauá, que dispõe sobre a "utilização de faixas e corredores exclusivos de ônibus do sistema de transporte público, por veículos automotores como vans, micro-ônibus, ônibus, peruas de transporte escolares, que prestam serviços de transportes escolares no Município de Mauá, e dá outras providências". Competência legislativa. Usurpação de competência da União para editar normas gerais sobre trânsito e transportes. Inocorrência. Interesse local. Competência do Município para dispor sobre tráfego e circulação local. Precedente deste C. Órgão Especial. Vício de iniciativa. Iniciativa legislativa comum. Recente orientação do Eg. Supremo Tribunal Federal. Organização administ PAGE *
Cabe ao Executivo a organização administrativa. Desrespeito ao pri MERGEFORM
constitucional da 'reserva de administração' e separação dos poderes. AT 9
Afronta a preceitos constitucionais (arts. 5º; 47, inciso XIV e 144 da
Constituição Estadual). Ação procedente. (TJSP; Direta de
Inconstitucionalidade 2218989-12.2018.8.26.0000; Relator (a): Evaristo dos
Santos; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo
- N/A; Data do Julgamento: 20/02/2019; Data de Registro: 22/02/2019)
(grifo nosso)

Por oportuno, cumpre registrar que o instrumento regimental, no âmbito da Câmara de Teresina, adequado para se fazer sugestões ao Poder Executivo é o indicativo, disciplinado no art. 110 do Regimento Interno da Câmara Municipal de Teresina - RICMT.

Portanto, diante das considerações acima expendidas, forçoso é ter que contrariar a pretensão do ilustre proponente, ante a manifesta inconstitucionalidade do projeto de lei em análise.

IV – CONCLUSÃO:



Desse modo, a Comissão de Constituição, Legislação, Justiça e Redação Final opina **CONTRARIAMENTE** à tramitação, discussão e votação do projeto de lei em referência, tendo em vista os fundamentos ora expostos.

É o parecer, salvo melhor juízo.

Sala de Reunião da Comissão de Constituição, Legislação, Justiça e Redação Final, em 26 de agosto de 2025.



Ver. VENANCIO CARDOSO
Relator

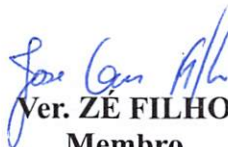
Pelas conclusões do Relator, nos termos do art. 61, §2º, do Regimento Interno da Câmara Municipal de Teresina – RICMT.



Ver. BRUNO VILARINHO
Vice Presidente

PAGE
MERGEFORM
AT 9

Ver. FERNANDO LIMA
Membro



Ver. ZÉ FILHO
Membro



Ver. SAMUEL ALENCAR
Membro

