

CONSULTORIA JURÍDICA LEGISLATIVA

PARECER 36-A/2023 CJLEG

PROTOCOLO: 4399/2023

DATA ENTRADA: 9 de Novembro de 2023

PROJETO DE LEI nº 9.734 de 2023

Ementa: *Dispõe sobre o disciplinamento do funcionamento dos fotos sensores instalados no município de Caruaru, no horário compreendido entre 22:00 e 5:00 horas do dia seguinte e dá outras providências.*

1. RELATÓRIO

Trata-se de **PARECER JURÍDICO**, apresentado ao Relator(a) das Comissões Permanentes pertinentes, Dispõe sobre o disciplinamento do funcionamento dos fotos sensores instalados no município de Caruaru, no horário compreendido entre 22:00 e 5:00 horas do dia seguinte e dá outras providências. Projeto de Lei nº 9.734 de autoria do **Vereador Irmão Ronaldo**.

Em observância às prerrogativas legais e regimentais ao qual está inserido, é o parecer para expor fundamentadamente o entendimento quanto à sua constitucionalidade, legalidade e instrumentalidade processual legislativa, observando, sobremaneira, a Constituição Estadual de Pernambuco, a Lei Orgânica do Município de Caruaru e o Regimento Interno da Câmara Municipal de Caruaru.

Segundo justificativa do autor da proposição: “O Projeto de Lei estabelece a “não incidência de multa por avanço de semáforo detectado por qualquer meio eletrônico, nas vias urbanas da nossa cidade de Caruaru, no período compreendido entre 22:00h e 5:00h da manhã do dia seguinte, desde que o veículo esteja trafegando dentro dos limites de velocidade estabelecido para a via”. Precisamos garantir a segurança dos motoristas que trafegam no período noturno (quando há uma maior possibilidade de assaltos nas vias), pois muitas vezes nesses horários quando não tem movimentação meliantes ficam escondidos para surpreender suas vitimas para cometer crimes, assaltos, furtos ou até mesmo sequestro, pois este projeto de lei visa garantir a segurança de motoristas e passageiros que trafegam em nosso município. Faz-se necessário e **URGENTE** proteger os nossos motoristas, principalmente os trabalhadores que transportam passageiros nesses horários, sejam eles Taxistas, Moto taxistas e carros e motos de aplicativos, são trabalhadores que arriscam suas vidas trabalhando nesse horário para garantir seu pão de cada dia. As multas são de natureza gravíssima e são sete pontos na CNH causando prejuízos financeiros e arriscando ter



a habilitação suspensa. Ante o exposto, solicitamos dos nossos ilustres Pares desta Casa Legislativa a aprovação deste Projeto de Lei Ordinária. ”

A presente proposição é composta de **dois artigos e justificativa**.

É o relatório.

Passo a opinar.

2. DA SISTEMÁTICA NO PROCESSO LEGISLATIVO DA CÂMARA MUNICIPAL DE CARUARU E DA MANIFESTAÇÃO DA CONSULTORIA JURÍDICA LEGISLATIVA.

Ab initio, impende salientar que a emissão de parecer por esta Consultoria Jurídica Legislativa não substitui a vontade dos Ilustres Vereadores que compõe as Comissões permanentes, porquanto estas são compostas pelos representantes eleitos e constituem-se em manifestação efetivamente legítima do Parlamento.

Dessa forma, a opinião jurídica exarada neste parecer não tem força vinculante, podendo



seus fundamentos serem utilizados ou não pelos membros desta Casa. De qualquer sorte, torna-se de suma importância algumas considerações sobre a possibilidade e compatibilidade sistemática adotada para o processo legislativo no âmbito desta Casa de Leis de Caruaru.

O Regimento Interno desta Casa Legislativa dispõe acerca das atribuições da Consultoria Jurídica Legislativa, senão vejamos.

Art. 91 – Nenhum projeto de lei, de resolução ou de decreto legislativo, será submetido à deliberação do Plenário sem que tenha recebido parecer escrito das respectivas Comissões Permanentes ou de Comissão Especial.

Art. 133 – Recebido o projeto de lei o Presidente despachará encaminhando-o a uma ou mais comissões para receber parecer, de acordo com a natureza da matéria nele contido.

Art. 274 – As deliberações das Comissões **serão assessoradas** pela Consultoria Jurídica Legislativa, **que assegurará a legalidade dos atos** relacionados às atribuições do Poder Legislativo Municipal. (Alterado pela Resolução nº 615/2019)

Assim sendo, as referidas normas estabelecem expressamente a possibilidade de **assessoramento jurídico legislativo** sobre as proposições em debate, sendo que o parecer escrito é exigido unicamente das comissões pertinentes permanentes ou temporárias.

A sistemática adotada ressalta-se, não é exclusividade de Caruaru, sendo adotada por diversas outras Câmaras Municipais brasileiras. **Ainda assim, a opinião desta Consultoria Jurídica é estritamente jurídica e opinativa não podendo substituir a manifestação das Comissões Legislativas permanente,** pois a vontade do Povo deve ser cristalizada através da vontade do Parlamento, aqui efetivada por meio de seus representantes eleitos

Desta feita, são estes mesmos representantes que melhor podem analisar todas as circunstâncias e nuances (questões sociais e políticas) de cada proposição. Por essa razão, em síntese, a manifestação deste órgão de assessoramento jurídico, autorizada por norma deste Parlamento municipal, serve apenas como norte, em caso de concordância, para o voto dos edis caruaruenses, não havendo substituição e obrigatoriedade em sua aceitação e, portanto, não atentando contra a soberania popular representada pela manifestação dos Vereadores.

3. ADMISSIBILIDADE, ADEQUAÇÃO DA VIA ELEITA E COMPETÊNCIA.

O projeto de lei em enfoque está redigido em termos claros, objetivos e concisos, em língua nacional e ortografia oficial, estando devidamente subscrito digitalmente por sua autora, além de trazer o assunto sucintamente registrado em ementa, tudo na conformidade do disposto no Regimento Interno da Câmara Municipal e a boa técnica redacional, cumprindo os requisitos da adequação.

Observa-se que a autora articulou justificativa escrita, atendendo ao disposto na norma regimental. A distribuição do texto também está dentro dos padrões exigidos pela técnica legislativa, cumpridos os requisitos de admissibilidade.

O quesito competência também está devidamente atendido, sendo verificado que a matéria em apreço moralidade pública por parte do Poder Público Municipal, não repercute na seara de competência Constitucional da União, previsto no Art. 22 da CRFB/88, o que permite a aceitação da tramitação pela Mesa Diretora, nos termos do Art. 124, inciso II do R.I.

4. DO QUÓRUM DE APROVAÇÃO

A Câmara somente pode deliberar com a presença da maioria simples dos Vereadores, adotando, *in caso*, a votação nominal, nos termos do art. 115, §1º do Regimento Interno c/c art. 107, inciso II, verbis:

Art. 115 - As deliberações da Câmara e de suas comissões serão tomadas por maioria de votos, presente a maioria absoluta de seus membros.

§ 1º - **Maioria simples**: metade mais um dos Vereadores presentes, no momento da votação;

Art. 107 –
(...)

II – **nominal**, nas proposições de projeto de lei de autoria do Prefeito, da **Mesa Diretora**, de um ou mais Vereadores, ou das Comissões Permanentes e Especiais, projetos de lei de iniciativa popular, projetos de emenda organizacional, nas



verificações de votação simbólica, na apreciação de veto, por solicitação de qualquer vereador, nos processos de cassação de mandato, julgamento dos processos de apuração de responsabilidade e de falta de decoro parlamentar. (alterado pela Resolução nº 598/2017)

Por fim, sendo aprovado em duas votações, o mesmo será enviado para o devido autógrafo e posterior sanção ou veto do Executivo, tudo conforme os trâmites previstos na legislação municipal.

5. MÉRITO

O Projeto de Lei em questão apresenta uma proposta de disciplinamento do funcionamento dos foto sensores instalados no município de Caruaru, durante o horário compreendido entre 22:00 e 5:00 horas do dia seguinte, e aborda diversas questões relacionadas à aplicação de multas por avanço de semáforo nesse período específico.

O **Artigo 1º estabelece a não incidência de multas por avanço de semáforo durante o período mencionado**, desde que o veículo esteja trafegando dentro dos limites de velocidade estabelecidos para a via. Essa medida visa proporcionar uma flexibilização no controle eletrônico do trânsito durante a madrugada, reconhecendo que em determinados horários a movimentação nas vias urbanas pode ser reduzida, e os motoristas podem se beneficiar de uma abordagem mais flexível.

O Parágrafo Único do Artigo 1º prevê a possibilidade de ampliação do **horário estabelecido** caso a Autoridade de Trânsito julgue necessário. Essa flexibilidade permite que a regulamentação seja ajustada de acordo com a realidade local, considerando fatores como a segurança viária e o fluxo de veículos durante a madrugada.

O Artigo 2º determina que a lei entrará em vigor na data de sua publicação, indicando que as medidas propostas visam ser implementadas de forma ágil, uma vez que a normativa passará a ter efeito imediato após a aprovação.

Em síntese, o **projeto de lei busca equilibrar** a fiscalização eletrônica no trânsito com a realidade específica do município de Caruaru durante o período noturno, reconhecendo a necessidade de adequar as medidas de controle às características locais. Além disso, a flexibilidade prevista na normativa permite ajustes conforme as circunstâncias, garantindo uma abordagem mais eficaz e adaptada à dinâmica do tráfego no horário estipulado.

Porém, ao tratar do disciplinamento do funcionamento dos foto sensores no município de Caruaru durante o horário entre 22:00 e 5:00 horas, possui implicações intrínsecas que tangenciam diretamente a atuação da Autarquia Municipal de Trânsito e Transportes de Caruaru (AMTTC). Esta autarquia, que detém a responsabilidade sobre o trânsito e tráfego na cidade, se encontra no epicentro das discussões propostas pela legislação em questão.

Cabe apontar que o radar eletrônico móvel é um equipamento que tem por finalidade fiscalizar a velocidade dos veículos, tanto no sentido de afastamento como de aproximação. Os radares e outros equipamentos inibidores de velocidade devem servir, sobretudo, para educar o motorista e evitar que acidentes aconteçam. Para a definição do local de instalação, deve ser feito um estudo prévio visando a determinar onde o equipamento será útil para proteger a vida.

Conforme o Código de Trânsito Brasileiro, os seguintes dispositivos:

“Art. 1º. A medição de velocidade deve ser efetuada por meio de instrumento ou equipamento que registre ou indique a velocidade medida, com ou sem dispositivo registrador de imagem dos seguintes tipos: I - Fixo: medidor de velocidade instalado em local definido e em caráter permanente; II - Estático: medidor de velocidade instalado em veículo parado ou em suporte apropriado; III - Móvel: medidor de velocidade instalado em veículo em movimento, procedendo a medição ao longo da via; IV - Portátil: medidor de velocidade direcionado manualmente para o veículo alvo. § 1º O Medidor de Velocidade é o instrumento ou equipamento destinado à medição de velocidade de veículos automotores, reboques e semi - reboques.

Art. 3º Cabe à autoridade de trânsito com circunscrição sobre a via determinar a localização, a sinalização, a instalação e a operação dos instrumentos ou

equipamentos medidores de velocidade. (redação dada pela Resolução no 214/2006) § 2º Para determinar a necessidade da instalação de instrumentos ou equipamentos medidores de velocidade, deve ser realizado estudo técnico que contemple, no mínimo, as variáveis no modelo constante no item A do Anexo I desta Resolução, que venham a comprovar a necessidade de fiscalização, garantindo a ampla visibilidade do equipamento. Toda vez que ocorrerem alterações nas suas variáveis, o estudo técnico deverá ser refeito com base no item B do Anexo I desta Resolução. (redação dada pela Resolução no 214/2006) § 4º Sempre que os estudos técnicos previstos no Anexo I constatarem o elevado índice de acidentes ou não comprovarem sua redução significativa, recomenda-se a adoção de barreira eletrônica. (redação dada pela Resolução no 214/2006)

Art. 4º A notificação da autuação/penalidade deve conter, além do disposto no CTB e na legislação complementar, a velocidade medida pelo instrumento ou equipamento medidor de velocidade, a velocidade considerada para efeito da aplicação da penalidade e a velocidade regulamentada para a via, todas expressas em km/h. §1º A velocidade considerada para efeito de aplicação de penalidade é a diferença entre a velocidade medida e o valor correspondente ao seu erro máximo admitido, todos expressos em km/h.

Art. 5º. A fiscalização de velocidade deve ocorrer em vias com sinalização de regulamentação de velocidade máxima permitida (placa R-19), observados os critérios da engenharia de tráfego, de forma a garantir a segurança viária e informar aos condutores dos veículos a velocidade máxima permitida para o local. § 1º A fiscalização de velocidade com medidor do tipo móvel só pode ocorrer em vias rurais e vias urbanas de trânsito rápido sinalizadas com a placa de regulamentação R-19, conforme legislação em vigor e onde não ocorra variação de velocidade em trechos menores que 5 (cinco) km.

Art. 5º A. É obrigatória a utilização, ao longo da via em que está instalado o aparelho, equipamento ou qualquer outro meio tecnológico medidor de velocidade, de sinalização vertical, informando a existência de fiscalização, bem como a associação dessa informação à placa de regulamentação de velocidade máxima permitida, observando o cumprimento das distâncias

estabelecidas na tabela do Anexo III desta Resolução. (acrescido pela Resolução no 214/2006) § 2º Pode ser utilizada sinalização horizontal complementar reforçando a sinalização vertical.” (acrescido pela Resolução no 214/2006)

Acrescente-se que o Código de Trânsito Brasileiro (Lei no 9.503/97), em seu Capítulo XVIII, quando trata do "Processo Administrativo" (art. 280, §§ 2o e 3o) permitiu que o auto de infração de trânsito pudesse ser lavrado não somente pela autoridade mas também pelo seu agente (servidor civil, estatutário ou celetista, e militar), utilizando-se da ajuda de aparelho eletrônico (por exemplo radar) ou qualquer outro meio tecnológico disponível para comprovar a infração cometida pelo motorista.

Assim, observa-se que a legislação em vigor permite a fiscalização da velocidade por meio do equipamento móvel, atendidas as condições estipuladas nas resoluções que tratam do assunto.

Anotamos, por oportuno, que os motoristas devem ter consciência das implicações e consequências que o excesso de velocidade pode causar para si e para os outros — motoristas, acompanhantes ou pedestres —, haja vista a importância de termos em nossa Cidade um trânsito seguro, com redução do número de acidentes e de vítimas, principalmente fatais. O respeito aos limites de velocidade tem relação direta com a redução de acidentes, pois a velocidade definida para as vias, baseadas em estudos técnicos, permite que o motorista tenha tempo de reação na iminência de um acidente, evitando-o ou minimizando as suas consequências.

É cediço entre os técnicos e estudiosos da área de trânsito que o excesso de velocidade está diretamente ligado à ocorrência de inúmeros acidentes. Por isso, não obstante outras iniciativas, devem ser empreendidas pelo órgão responsável pela fiscalização e pelo gerenciamento do trânsito no Município de Caruaru, maciças medidas educativas, como campanhas, palestras e distribuição de cartilhas e manuais voltados aos usuários das vias públicas, visando a reduzir as consequências de condutas inadequadas.

Ao analisarmos mais detalhadamente, é possível observar que o projeto, ao legislar sobre o disciplinamento do funcionamento dos foto sensores, está potencialmente indo de encontro com dispositivos legais de ordem superior, mais precisamente o Artigo 36 da Lei Orgânica Municipal e o Artigo 131 do Regimento Interno.

O Artigo 36 da Lei Orgânica Municipal estabelece que compete privativamente ao Poder Executivo dispor sobre a organização e funcionamento da administração municipal, o que inclui as autarquias municipais. Nesse sentido, ao legislar sobre o disciplinamento dos foto sensores, o projeto de lei pode estar extrapolando as competências legislativas da Câmara Municipal, invadindo uma área que, de acordo com a legislação vigente, é de responsabilidade exclusiva do Poder Executivo.

Além disso, o Artigo 131 do Regimento Interno estabelece diretrizes e limites para a atuação do Legislativo municipal. Se o projeto em questão está adentrando em matéria que é de atribuição do Poder Executivo, resta configurado, salvo melhor juízo, uma contravenção às normas regimentais que regem o funcionamento da Câmara Municipal.

Lei Orgânica:

Art. 36 - São de iniciativa exclusiva do Poder Executivo as leis que disponham sobre:

[...]

III - criação, estrutura e atribuições de secretarias ou departamentos equivalentes e órgãos da administração pública;

Regimento Interno:

Art. 131 – É da competência exclusiva do Prefeito a iniciativa das leis que:

[...]

IV – tratem de criação, estruturação e atribuições das Secretarias ou Departamentos equivalentes e órgãos da administração pública;

Dessa forma, segue jurisprudência no mesmo sentido citado anteriormente sobre a invasão



das linhas limitadoras do poder legislativo e poder executivo:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. TUTELA DE URGÊNCIA. LEI MUNICIPAL INSITUIDORA DO PROGRAMA PEDALANDO E GERANDO ENERGIA LIMPA. VÍCIO DE INICIATIVA. MATÉRIA DE INICIATIVA PRIVATIVA DO CHEFE DO EXECUTIVO. PRESENÇA DOS REQUISITOS PARA SUSPENSÃO DOS EFEITOS DO ALUDIDO DIPLOMA LEGAL. Uma vez presentes os requisitos para a concessão da tutela de urgência, notadamente diante da criação de despesas aos cofres públicos para implementação do projeto instituído pela lei impugnada, com possível interferência na independência funcional do Poder Executivo, é prudente suspender, por cautela, a eficácia da Lei municipal, durante o trâmite desta ação, em virtude de provável vício de iniciativa no processo legislativo. TUTELA DE URGÊNCIA DEFERIDA.

(TJ-GO - ADI: 02630357220198090000, Relator: JOSÉ CARLOS DE OLIVEIRA, Data de Julgamento: 27/09/2019, Órgão Especial, Data de Publicação: DJ de 27/09/2019)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – LEI N. 6.535 DE 04 DE MAIO DE 2020, DO MUNICÍPIO DE CUIABÁ, QUE DISPÕE SOBRE O ATENDIMENTO PREFERENCIAL AOS CONTADORES NOS ÓRGÃOS MUNICIPAIS – VÍCIO FORMAL – OCORRÊNCIA – LEI DE AUTORIA DE INTEGRANTE DA CÂMARA MUNICIPAL – USURPAÇÃO DE COMPETÊNCIA LEGISLATIVA – INICIATIVA PRIVATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO MUNICIPAL – ARTS. 9º; 66, V E 173, § 2º, DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DE MATO GROSSO – NORMA QUE INTERFERE INDEVIDAMENTE NA ORGANIZAÇÃO ADMINISTRATIVA DO MUNICÍPIO E PREVÊ AUMENTO DE DESPESAS PÚBLICAS EM MATÉRIA DE INICIATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO – VIOLAÇÃO AOS PRINCÍPIOS DA INDEPENDÊNCIA E HARMONIA ENTRE OS PODERES E DA ISONOMIA – PROCEDÊNCIA DA AÇÃO PARA DECLARAR A INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL DA NORMA IMPUGNADA. O art. 61, § 1º, II, b, da Constituição Federal estabelece a competência privativa do chefe do Poder Executivo para o início do processo legislativo em relação às matérias relativas à organização administrativa. Dessa forma, padece de

inconstitucionalidade a lei ordinária de iniciativa de membro da Câmara Municipal que interfere indevidamente na organização dos órgãos do Município estabelecendo prioridade de atendimento a contadores, sem apontar qualquer circunstância que justifique tratamento diverso àquela categoria profissional daquele dispensado à coletividade; além de desencadear aumento das despesas públicas ao determinar a criação de salas reservadas, com mesa, computadores e internet, sem indicar a forma de custeio, impondo obrigações ao Poder Executivo. Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente(TJ-MT 10140650520208110000 MT, Relator: LUIZ FERREIRA DA SILVA, Data de Julgamento: 11/12/2020, Órgão Especial, Data de Publicação: 21/01/2021)

ACÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI MUNICIPAL Nº 8.947 ?A? DO MUNICÍPIO DE SÃO LEOPOLDO/RS. BANCO DE MEDICAMENTOS. VÍCIO DE INICIATIVA CONFIGURADO. COMPETÊNCIA LEGISLATIVA PRIVATIVA DO CHEFE DO EXECUTIVO. VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA HARMONIA E INDEPENDÊNCIA DOS PODERES. DESPESAS NÃO PREVISTAS NA LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS OU NO ORÇAMENTO ANUAL DO MUNICÍPIO. 1. Lei nº 8.947 ?A? do Município de São Leopoldo/RS, que dispõe sobre a criação do Banco Municipal de Medicamentos Doados e dá outras providências. 2. Caso em que a lei questionada cria atribuições para a Secretaria Municipal de Saúde, com a imposição de funcionamento do banco junto à farmácia municipal, que deverá realizar a classificação, contagem de conteúdos, verificação de prazos de validade, organização e distribuição de medicamentos através dos profissionais da área de farmácia vinculados à farmácia municipal. 3. Violação à competência privativa do Chefe do Poder Executivo, prevista nos artigos 60, inciso II, alínea ?d?; e 82, incisos II, III e VII, da Constituição Estadual. Ofensa ao Princípio da Harmonia e Independência dos Poderes no âmbito municipal, consagrado nos artigos 8º, 10, ambos da Constituição Estadual. 4. A Lei impugnada gera despesas não previstas na Lei de Diretrizes Orçamentárias ou no Orçamento Anual do Município, o que acarreta violação aos artigos 149, incisos I, II e III; e 154, incisos I e II, todos da Constituição Estadual. JULGARAM PROCEDENTE A ACÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. UNÂNIME.



CASA JORNALISTA JOSÉ CARLOS FLORENCIO

(TJ-RS - ADI: 70084895358 RS, Relator: Francisco José Moesch, Data de Julgamento: 27/08/2021, Tribunal Pleno, Data de Publicação: 06/09/2021)

Por fim, a mencionada proposta pode conflitar com o Artigo 131 do Regimento Interno da Câmara Municipal, com o Artigo 36 da Lei Orgânica Municipal e outros dispositivos legais mencionados no parecer, que delineia as competências e os limites do Poder Legislativo local ao deixar expresso as atribuições do Poder Executivo. A invasão de competências privativas do Executivo, conforme apontado pelo projeto, levanta sérias preocupações quanto à observância das normas regimentais que regem o funcionamento da casa legislativa.

Diante desse entendimento, a Consultoria Jurídica Legislativa concluiu pela **ILEGALIDADE** e **INCONSTITUCIONALIDADE** do Projeto de Lei nº 9.754.

6. EMENDAS

Não foram oferecidas emendas ao projeto.

7. CONCLUSÃO

Diante do exposto, pelos motivos supracitados, opina – de modo não vinculante - a Consultoria Jurídica - pela **ILEGALIDADE** e **INCONSTITUCIONALIDADE** do projeto de nº 9.754/2023.

É o parecer. À conclusão superior.

Câmara Municipal de Caruaru-PE, 19 de Dezembro de 2023.



EDILMA ALVES CORDEIRO
Consultora Jurídica Geral

JOÃO AMÉRICO
Consultor Jurídico Executivo

LUCAS FELIPE
Estagiário de Direito - CJL