

PARECER

Nº 2758/2019¹

PG – Processo Legislativo. Projeto de Lei e Substitutivo que dispõem sobre reservas de vagas para estacionamento de veículos para pessoas deficientes ou com mobilidade reduzida perto de suas residências. Ato de gestão. Violação dos princípios da reserva da administração e da necessidade. Comentários.

CONSULTA:

A Consulente, Câmara, solicita análise do Projeto de Lei nº. 51/2019 e Substitutivo nº. 1/2019, que dispõem sobre reservas de vagas para estacionamento de veículos para pessoas deficientes ou com mobilidade reduzida perto de suas residências.

A Consulta segue documentada.

RESPOSTA:

Não obstante se reconheça competência material comum do Município, juntamente com os Estados e a União, consoante o art. 23, II, da CRFB/1988, para cuidar da proteção e garantia dos direitos dos portadores de deficiência e mesmo dos idosos, o qual possui natureza de norma programática a ser implementada quando e como os legisladores

¹PARECER SOLICITADO POR LUCIANA APARECIDA DOS SANTOS, PROCURADORIA JURÍDICA - CÂMARA MUNICIPAL (CAÇAPAVA-SP)

04

federais, estaduais, distritais e municipais entenderem conveniente, permitindo-os realizarem ações voltadas para o atendimento do deficiente e do idoso, temos que a presente proposição não trata de "proteção e garantia dos direitos dos portadores de deficiência", mas sim de atos de gestão dos espaços públicos e privados municipais.

Tanto o Projeto de Lei nº. 51/2019 quanto o Substitutivo nº. 1/2019 manifestam louvável sensibilidade à situação dos portadores de deficiência. Entretanto, a gestão dos equipamentos públicos é uma questão que compete exclusivamente ao Executivo Municipal, por se inserir na chamada reserva da administração.

Como sabido, o Prefeito é o gestor do Município, a quem compete a direção e a organização superior da Administração Pública. Ao Prefeito, é reservada a incumbência da condução das políticas públicas e, nesse sentido, há que se ressaltar a distinção cristalina entre as funções da Câmara e do Prefeito, marcada por Hely Lopes Meirelles:

"A atribuição típica e predominante da Câmara é a normativa, isto é, a de regular a administração do Município e a conduta dos munícipes no que afeta aos interesses locais. A Câmara não administra o Município; estabelece, apenas, normas de administração. Não executa obras e serviços públicos; dispõe unicamente, sobre sua execução. Não compõe nem dirige o funcionalismo da Prefeitura; edita, tão-somente, preceitos para sua organização e direção. Não arrecada nem aplica as rendas locais; apenas institui ou altera tributos, autoriza sua arrecadação e aplicação. Não governa o Município; mas regula e controla a atuação governamental do Executivo, personalizado no prefeito. Eis aí a distinção marcante entre a missão normativa da Câmara e a função executiva do prefeito; o Legislativo delibera e atua com caráter regulatório genérico e abstrato; o Executivo consubstancia

os mandamentos da norma legislativa em atos específicos e concretos de administração" (In: MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Municipal. 12ª ed. São Paulo: Malheiros, p. 575-576).

É importante consignar que o Prefeito é o responsável pela gestão da Cidade, dos espaços públicos e dos equipamentos urbanos, e essa questão faz parte de seu programa de governo. Nesse sentido, o Substitutivo nº. 1/2019 encerra insuperável inconstitucionalidade formal, insanável mesmo pela sanção do Prefeito, o que, por sua vez, desafia o Enunciado do IBAM nº 02/2004. Confira-se:

"PROCESSO LEGISLATIVO.
INCONSTITUCIONALIDADE DE PROJETO DE LEI ORIGINÁRIO DO LEGISLATIVO QUE: 1) CRIE PROGRAMA DE GOVERNO; E 2) INSTITUA ATRIBUIÇÕES AO EXECUTIVO E A ÓRGÃOS A ELE SUBORDINADOS. (Pareceres nºs 0735/2004; 1483/2003 E 0128/2003)".

Ainda sobre o princípio constitucional da reserva de administração, é pertinente a citação de trecho do seguinte Acórdão proferido pelo Supremo Tribunal Federal - STF:

"O princípio constitucional da reserva de administração impede a ingerência normativa do Poder Legislativo em matérias sujeitas à exclusiva competência administrativa do Poder Executivo. [...] 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 ultravires do Poder Legislativo, que não pode, em sua atuação político-jurídica, exorbitar dos limites que definem o exercício de suas prerrogativas institucionais" (STF - Tribunal Pleno. ADI-MC nº 2.364/AL. DJ de 14/12/2001, p.

06

23. Rel. Min. CELSO DE MELLO).

Em suma: tanto o Projeto de Lei nº. 51/2019 quanto o Substitutivo nº. 1/2019 são inconstitucionais e não devem prosperar. Contudo, nada obsta que a Câmara, nos termos regimentais, envie indicativo ao Poder Executivo para implementação da medida, que sequer necessita da edição de lei.

É o parecer, s.m.j.

Jaber Lopes Mendonça Monteiro
Consultor Técnico

Aprovo o parecer

Marcus Alonso Ribeiro Neves
Consultor Jurídico

Rio de Janeiro, 30 de setembro de 2019.