

Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 2014.043556-7, da Capital
Relator: Des. Cláudio Barreto Dutra

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. A LEI N. 3.714/2014, DO MUNICÍPIO DE BRUSQUE. ALEGAÇÃO DE VIOLAÇÃO DA COMPETÊNCIA FEDERAL EM MATÉRIA DE TRÂNSITO E DE USURPAÇÃO DA INICIATIVA PRIVATIVA DO PREFEITO. INSUBSISTÊNCIA. NORMA QUE DISPÕE SOBRE LICITAÇÃO E CONTRATOS, DISCIPLINA EM QUE A CÂMARA MUNICIPAL PODE SUPLEMENTAR AS REGRAS GERAIS EDITADAS PELA UNIÃO. INICIATIVA DE LEI DA CÂMARA QUE NÃO SE ENCONTRA DENTRE AS HIPÓTESES LISTADAS NA CONSTITUIÇÃO EM QUE SOMENTE O PREFEITO PODE PRINCIPAR O PROCESSO LEGISLATIVO. INTELIGÊNCIA DO ARTIGO 50, § 2º DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO. VÍCIOS FORMAIS INEXISTENTES. POSSIBILIDADE DE O PARLAMENTO MUNICIPAL DISPOR SOBRE CRITÉRIOS E DIRETRIZES NO TOCANTE À CONTRATAÇÃO DE EQUIPAMENTOS DE FISCALIZAÇÃO NAS VIAS PÚBLICAS – PRECEDENTES DESTES TRIBUNAL PLENO E DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL – IMPROCEDÊNCIA.

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 2014.043556-7, da comarca da Capital em que é requerente Prefeito do Município de Brusque, e requerida Câmara de Vereadores de Brusque:

O Órgão Especial decidiu, por votação unânime, julgar improcedente o pedido. Custas legais.

O julgamento realizado em 7 de outubro de 2015 foi presidido pelo Exmo. Sr. Desembargador Nelson Schaefer Martins, com voto, e dele participaram os Exmos. Srs. Desembargadores Cláudio Barreto Dutra, Newton Trisotto, Luiz César Medeiros, Eládio Torret Rocha, Sérgio Roberto Baasch Luz, Fernando Carioni, Torres Marques, Rui Fortes, Marcus Tulio Sartorato, Cesar Abreu, Ricardo Fontes, Salim Schead dos Santos, Maria do Rocio Luz Santa Ritta, Alexandre d'Ivanenko, Lédio Rosa de Andrade, Moacyr de Moraes Lima Filho, Jorge Schaefer Martins, João Henrique Blasi, Jorge Luiz de Borba, Jânio Machado e Pedro Manoel Abreu.

Funcionou como representante do Ministério Público o Exmo. Sr. Dr.

Jacson Corrêa.

Florianópolis, 14 de outubro de 2014.

Cláudio Barreto Dutra
RELATOR

RELATÓRIO

O PREFEITO DE BRUSQUE propôs ação direta de

Gabinete Des. Cláudio Barreto Dutra

inconstitucionalidade contra a Lei Municipal n. 3.714, de 14 de maio de 2014, que "dispõe e disciplina sobre a contratação de controladores de velocidade de veículo automotor para fins de fiscalização nas vias públicas do Município de Brusque/SC e dá outras providências."

Segundo o requerente, o projeto que deu origem à lei ora em discussão teve iniciativa parlamentar. Após a aprovação do texto o requerente optou por vetá-lo integralmente. Por sua vez, a Câmara de Vereadores rejeitou o veto, fazendo promulgar a lei.

Sustentou, em síntese, a existência de vício de inconstitucionalidade formal, porquanto a norma foi de iniciativa parlamentar quando, na verdade, a iniciativa da proposta legislativa é reservada ao Chefe do Poder Executivo, uma vez que se trata de organização administrativa da segurança do trânsito local. Defendeu que a lei em enfoque versa sobre trânsito e licitações, matérias essas de competência legislativa privativa da União.

Alegou, em um viés material, que a norma é contrária ao trânsito seguro e viola o direito constitucional à vida, tanto no aspecto relacionado ao direito à existência (não interrupção do processo vital), tanto no que tange à integridade física, já que restringe a utilização de medidores de velocidade em logradouros públicos.

Defendeu a afronta aos artigos 4º, 32, 50, § 2º, inciso VI, 71, inciso IV e 112, inciso I, da Constituição do Estado de Santa Catarina, que reproduzem os artigos 2º, 5º, 22, incisos XI e XXVII, 30, inciso I, e 84, inciso VI, alínea "a" da Constituição Federal.

Ao final, pugnou subsidiariamente pelo emprego da técnica da interpretação conforme à Constituição no sentido de conferir "[...] ao texto impugnado um sentido compatível com a Constituição, ou seja, de que não está proibida a contratação de controladores de velocidades móveis (radares móveis) no Município de Brusque" (fls. 2-49).

Recebida a inicial, determinou-se a notificação do Presidente da Câmara de Vereadores para prestar informações e proceder à defesa da norma (fl. 111)

O Presidente da Câmara de Vereadores prestou informações às fls. 321-329, oportunidade em que refutou o suposto vício de inconstitucionalidade ao argumento de que a Lei Municipal n. 3.714/2014 não tratou da criação, estruturação e atribuição dos órgãos da administração direta, uma vez que essa matéria é regulamentada pela Lei Municipal n. 3.248/2009.

Sustentou que a norma impugnada apenas tem por objeto a contratação de controladores de velocidade, sem adentrar no disciplinamento e na normatização do trânsito, de modo que se trata de "[...] matéria de iniciativa concorrente, podendo dela participar, tanto o Executivo, quanto o Legislativo [...]."

Lavrou parecer pela douta Procuradoria-Geral de Justiça o Exmo. Sr. Dr. Basílio Elias de Caro, oportunidade em que se manifestou pela improcedência do pedido.

Este é o relatório.

VOTO

A lei inquinada tem a seguinte redação:

Art. 1º A contratação de controladores de velocidade nas vias públicas do município de Brusque, fica limitada às condições estabelecidas nesta Lei.

Parágrafo único. Considera-se controlador de velocidade, para fins de fiscalização, o equipamento com a finalidade de exercer o controle e a fiscalização do trânsito em vias controladas pelo Município, por meios mecânicos, elétricos e eletrônicos.

Art. 2º O Município de Brusque somente procederá a contratação de controladores de velocidade para fins de fiscalização, que possuam avisos sonoros e luminosos, permitindo ao usuário ser informado do excesso de velocidade cometido, conforme determina a Resolução 801/95, do CONTRAN.

Parágrafo único. Para efeitos deste artigo, considera-se controlador de velocidade como o do tipo "lombada eletrônica" devendo haver sinalização informativa da existência do controlador a 200, 100 e 50 metros de antecedência.

Art. 3º É proibido ao Município a aquisição de controladores de velocidade para fins de fiscalização, mediante financiamento, tanto pelo fornecedor quanto por instituições financeiras.

§ 1º Incumbe aos órgãos adquirentes de equipamentos controladores de velocidade para fins de fiscalização, exigir no processo licitatório pertinente, a concessão de garantia incondicional de, no mínimo, doze meses, de forma a desonerar o erário de qualquer pagamento referente à manutenção nesse período.

§ 2º Após a data termo dos contratos vigentes relacionados à manutenção de equipamentos instalados, havendo renovação ou nova contratação, esta limitar-se-á ao valor de dois por cento mensais do custo médio atual dos equipamentos para a remuneração dos serviços necessários à manutenção.

Art. 4º O serviço de aferição das ocorrências registradas nos equipamentos de controle de velocidade, será efetuado pelo Instituto Nacional de Metrologia, Qualidade e Tecnologia - INMETRO.

Art. 5º No caso de qualquer tipo de contratação de equipamento controlador de velocidade para fins de fiscalização, o respectivo contrato deverá prever o local onde este deverá ser instalado, não sendo admitida a recolocação do equipamento sobre o mesmo termo contratual.

Parágrafo único. O custo da locação é limitado em três por cento do valor médio do equipamento na data da contratação, não podendo o contrato estender por período superior a vinte e quatro meses, aceitos acréscimos de manutenção no limite preconizado no § 2º do art. 3º, a partir do décimo terceiro mês.

Art. 6º A instalação dos controladores de velocidade para fins de fiscalização nas vias municipais, deverá estar sempre associada às estatísticas de acidentes de trânsito e grau de periculosidade do local de sua instalação.

Art. 7º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação, revogando-se as disposições em contrário.

Segundo o requerente, o projeto que deu origem à lei ora em discussão teve iniciativa parlamentar. Após a aprovação do texto o requerente optou por vetá-lo integralmente. Por sua vez, a Câmara de Vereadores rejeitou o veto, fazendo promulgar a lei.

Sustentou, em síntese, a existência de vício de inconstitucionalidade formal, porquanto a norma foi de iniciativa parlamentar quando, na verdade, a

iniciativa da proposta legislativa é reservada ao Chefe do Poder Executivo, uma vez que se trata de organização administrativa da segurança do trânsito local. Defendeu que a lei em enfoque versa sobre trânsito e licitações, matérias essas de competência legislativa privativa da União.

Matéria idêntica à ora em enfoque, mais especificamente a respeito dos fundamentos trazidos pelo requerente quanto à violação da competência federal em matéria de trânsito e da usurpação da iniciativa privativa do Chefe do Executivo municipal, foi exaustivamente apreciada na oportunidade do exame da Ação Direta n. 2004.010555-0, de Chapecó, da relatoria do Des. Gastaldi Buzzi, onde se impugnava norma com mesmo conteúdo.

Peço vênha para adotar as razões expostas no aludido julgado:

A questão nevrálgica nesta demanda consiste em: a) determinar qual a entidade federativa competente para legislar sobre "contratação de controladores de velocidade para fins de fiscalização nas vias públicas municipais"; b) aferir a qual autoridade pública pertence a iniciativa de lei sobre esta matéria; c) e, finalmente, definir a possibilidade de o parlamento traçar diretrizes sobre a compra dos aludidos equipamentos.

De início, cabe notar que pertence à União a competência para legislar sobre trânsito, por se tratar de disciplina de interesse nacional, podendo os Estados-Membros dispor sobre esta matéria no que for pertinente somente se autorizados por lei complementar federal, *ex vi* do art. 22, XI e parágrafo único, da CRFB.

Neste tocante, via de regra, não há predominância do interesse local, o qual poderia ensejar, com lastro nos arts. 30, I, da Carta Magna e 112, I, da CESC, a competência legislativa municipal. Sobre a expressão "interesse local", constante do mencionado dispositivo constitucional, assim se posiciona a doutrina: "A despeito da substituição da expressão 'peculiar interesse' por 'interesse local', pode-se dizer que as mesmas dificuldades existentes nas Cartas anteriores, de se delimitar o peculiar interesse, persistem até os dias atuais, sendo ainda mal conhecido e pouco delimitado o espaço do Município, espaço no qual se insere o interesse local, haja vista a lei de licitação, 'regra geral-minuciosa'. Consagrou-se, então, segundo a maioria dos doutrinadores, que esse interesse local não significa interesse exclusivo, mas sim, predominante, porque não há interesse local que não repercuta no âmbito regional, ou mesmo, no âmbito nacional" (MELO FILHO, Urbano Vitelino. *Direito municipal em movimento*. Belo Horizonte: Del Rey, 1999. p. 145).

A lição de Michel Temer não discrepa: "Doutrina e jurisprudência, ao tempo da Constituição anterior, se pacificaram no dizerem que é de peculiar interesse aquele em que predomina o do Município no confronto com os interesses do Estado e da União. Peculiar interesse significa interesse predominante. Peculiar interesse local é expressão idêntica a peculiar interesse" (in *Elementos de direito constitucional*. 13 ed. São Paulo: Malheiros, 1997).

Com efeito, a ordenação da política de trânsito é de interesse nacional, razão pela qual a Lei Fundamental atribuiu seu regramento à União e não ao Município que, "portanto, não dispõe de nenhuma competência legislativa em matérias que não atinem com o interesse local, como trânsito, transporte coletivo e intermunicipal, serviço postal, entre outras, mesmo quando realizadas no seu território. Pelos mesmos motivos não lhe cabe legislar e, menos ainda, prestar serviços de

policiamento ostensivo de trânsito, competência esta das Polícias Militares" (GASPARINI, Diógenes. Novo código de trânsito: os Municípios e o policiamento. Revista de informação legislativa, n. 139. Jul/set de 1998. p. 58).

Sobre o tema, assim já se posicionou este Tribunal de Justiça:

"Ação Direta de Inconstitucionalidade. Lei nº 4.274, de Chapecó, que institui condição de validade das multas de trânsito emitidas na cidade. Afronta ao artigo 112, inciso I, da Constituição Estadual, que diz competir ao Município legislar sobre assunto de "interesse local". Matéria que diz respeito, também, a outros entes públicos, não específica dos Municípios. Competência privativa da União para legislar sobre trânsito (art. 22, XI, CF). Inconstitucionalidade reconhecida. Provimento" (TJSC, ADIn n. 02.018389-5, de Chapecó, relator Des. Maurílio Moreira Leite).

E, do corpo do acórdão cuja ementa está transcrita acima, extrai-se:

"Ora, segundo dispõe a Constituição do Estado – art. 112, inciso I, simétrico ao artigo 30, inciso I, da Constituição Federal – , cabe aos Municípios legislar sobre matéria de interesse próprio da sua região. Contudo, a nova disposição criada é de interesse geral, dos cidadãos de qualquer região do País, porquanto a todos interessam as regulamentações de trânsito e, especialmente, as condições de validade dos autos de infração. Tanto é, que a Constituição Federal, no artigo 22, inciso XI, restringe à União a competência para legislar sobre trânsito e transporte, matéria disciplinada no Código de Trânsito Brasileiro, Lei nº 9.503/97".

No mesmo sentido:

"MANDADO DE SEGURANÇA – LIMITE DE VELOCIDADE – LEGISLAÇÃO MUNICIPAL – IMPOSSIBILIDADE – COMPETÊNCIA PRIVATIVA DA UNIÃO. A Lei Municipal n. 2.077/01 vai além do conteúdo transcrito no art. 23, XII, da Carta Política, uma vez que este não se restringe a estabelecer e implantar política de educação para a segurança do trânsito; ao contrário, invadiu a Lei Municipal, de modo claro, a competência mencionada no art. 22, XI, da Constituição da República, legislando sobre o trânsito, sendo acometida de vício de inconstitucionalidade" (TJSC, apelação cível em mandado de segurança n. 02.015119-5, de Araranguá, relator Des. Volnei Carlin).

Outrossim, o Município, nesta seara, só pode exercer as competências que lhe foram delegadas pela União, consoante as prescrições da Lei n. 9.503/97 (CTB).

Entretanto, ao contrário do que afirma o postulante, a matéria veiculada na Lei vergastada não trata de trânsito, disciplina a qual apenas tangencialmente é referida em seu texto, porquanto seus dispositivos voltam-se à instituição de regras para a contratação de equipamentos de fiscalização da circulação de veículos. Ou seja, a norma em comento não dispõe sobre a execução de políticas de tráfego urbano, mas tão-somente fixa critérios para a aquisição de aparelhos para tal desiderato.

De fato, todos os preceitos contidos na Lei Municipal n. 4.645/03 estão relacionados com critérios de economicidade e efetividade na compra de instrumentos controladores de velocidade, não havendo qualquer estipulação acerca das políticas de transporte.

Forçoso concluir-se, portanto, que a Lei ora acoimada de inconstitucional não se enquadra na competência privativa da União acerca de trânsito, mas sim na sua competência para legislar sobre "normas gerais de licitação e contratação", prevista no art. 22, XXVII, da Constituição Federal.

De fato, a "Constituição da República centralizou na União a competência para

edição de legislação sobre licitação, deixando aos demais entes federativos (Estados e Municípios) apenas a competência para a edição de legislação suplementar" (BRAZ, Petrônio. Direito municipal na Constituição. 4 ed. São Paulo: Editora de Direito. p. 311).

Nesta seara, "os Municípios devem atender as normas gerais constantes da Lei 8.666/93, podendo, contudo, editar regras próprias às suas peculiaridades, desde que não infrinjam o disposto nos arts. 1º e 118 da mesma lei" (MEIRELLES, Hely Lopes. Direito municipal brasileiro. 11 ed. São Paulo: Malheiros, 2000. p. 349).

Para corroborar esta posição doutrinária, relevantes são as colocações do Ministro Moreira Alves ao apreciar o pedido de deferimento de cautelar na ADIn n. 2.338/SC, na qual o eminente jurista ressaltou não poder o Estado disciplinar a aquisição de controladores de velocidade por parte dos Municípios, sob pena de invadir a competência legislativa destes, in verbis:

"O mesmo, porém, não ocorre quanto à alegação de que os artigos 4º, 5º e 6º da Lei em causa invadem a competência exclusiva da União para legislar sobre normas gerais de licitação e contratação. Num ponto, porém, é relevante a arguição de inconstitucionalidade: a que diz respeito ao caput do referido artigo 4º que, com a expressão 'e aos Municípios', estende expressamente a esses entes federativos a vedação e as restrições à licitação e à contratação dos equipamentos eletrônicos controladores de velocidade, daí decorrendo invasão na competência deles (art. 30, I, da Constituição) para legislar sobre assuntos administrativos de interesse local. - Ocorrência, no caso, do requisito da conveniência para a suspensão liminar da eficácia ex tunc desses dispositivos e expressão. Liminar deferida em parte, para suspender a eficácia, ex tunc e até o julgamento final desta ação, dos artigos 1º, 2º, 3º e 7º e da expressão "e aos municípios" do "caput" do artigo 4º, todos da Lei nº 11.375, de 18 de abril de 2000, do Estado de Santa Catarina (STF, ADIn n. 2.338 MC/SC, relator Min. Moreira Alves; grifou-se).

Do *decisum* da Suprema Corte acima transcrito emerge a competência dos Municípios para dispor sobre a aquisição de controladores de velocidade, sob o fundamento de tratar-se de matéria de interesse local, ex vi do art. 30, I, CRFB, simetricamente reproduzido no art. 112, I, da CESC.

Resta, contudo, explicar que a iniciativa de leis sobre esta questão, qual seja, licitações e contratos, não é privativa do Prefeito, como sustenta o postulante.

De fato, a Carta Catarinense prevê, no § 2º do art. 50, a existência de ramos jurídicos cuja iniciativa é apenas do Governador do Estado, mas não repete o mesmo preceito ao tratar do processo legislativo municipal. Entretanto, este Sodalício vem adotando posicionamento no sentido de, por paralelismo, estender esta disciplina para o âmbito municipal, interpretando o referido dispositivo no sentido de que estabelece a iniciativa de lei privativa do Chefe do Poder Executivo, seja ele do Estadual ou do ente federativo menor.

Neste sentido, veja-se a liminar concedida na ADIn n. 2002.014145-9, de Chapecó, relatada pelo Des. Rui Fortes, da qual se extrai o seguinte:

"Consigne-se que o art. 50, § 2º, III, da Constituição Estadual, prevê que as leis que disponham sobre plano plurianual, diretrizes orçamentárias e orçamento anual são de iniciativa privativa do Governador do Estado, disposição esta que, pelo princípio do paralelismo ou do poder constituinte derivado, aplica-se aos Municípios, ficando destinada ao Chefe do Poder Executivo Municipal a iniciativa privativa das leis que, em razão da matéria, causam repercussão no orçamento do Município".

No mesmo sentido, veja-se o seguinte trecho do voto do eminente Des. Francisco de Oliveira na Apelação cível em mandado de segurança n. 02.009824-3, de São Miguel do Oeste:

"Não obstante a possibilidade de previsão normativa ensejando aumento nos vencimentos de servidores públicos, seja por acréscimo do valor padrão do cargo ou pela instituição de adicionais e gratificações, tais previsões hão de ser de iniciativa exclusiva do chefe do Poder Executivo do respectivo ente estatal a que pertence o servidor público. Tal preceito encontra respaldo tanto na Carta Magna, em seu art. 61, § 1º, II, a, como na Carta Estadual, no art. 50, § 2º, II".

E, também a seguinte manifestação do Excelentíssimo Des. Anselmo Cerello na ADIn n. 1998.004105-8, de Brusque:

"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE DO INCISO II DO ART. 106 DA LOM DO MUNICÍPIO DE BRUSQUE - AFRONTA AO PROCESSO LEGISLATIVO - VIOLAÇÃO DO PRINCÍPIO DE HARMONIA E INDEPENDÊNCIA DOS PODERES - VÍCIO DE INICIATIVA - INTELIGÊNCIA DOS ARTS. 61, § 1º, II, 63, I, E 150, § 6º, DA CF/88 E ART. 50, § 2º, III, E 52 DA CESC - DISPOSIÇÃO QUE, POR ONERAR A DESPESA PÚBLICA, IMPRESCINDE DE INICIATIVA DO EXECUTIVO - VÍCIO DE INICIATIVA - ASSIMETRIA CONSTITUCIONAL - PROCEDÊNCIA DA AÇÃO. Em face do princípio constitucional da independência e harmonia entre os poderes, exsurge vedada à Câmara Municipal legislar em projetos de iniciativa exclusiva do Chefe do Poder Executivo Municipal que impliquem em diminuição de arrecadação ou aumento de despesa pública. Não atendeu, porém, o legislador munícipe, na confecção de tais dispositivos, aos princípios estabelecidos nas Constituições Federal e Estadual, instituindo direitos que podem vir a causar prejuízos aos cofres públicos, já que somente o Poder Executivo é que sabe das conveniências e possibilidades administrativas. A não observância dessa regra vicia o dispositivo resultante por assimetria aos dispositivos constitucionais, o que o torna nulo de pleno direito, por ofensa à Lei Maior".

Entretanto, o regramento das licitações e contratos não se insere na esfera de atuação legislativa exclusiva do Chefe do Executivo, pois não se enquadra em nenhuma das hipóteses listadas na Carta Magna (art. 61, § 1º), nem na Lei Maior do Estado (art. 50, § 2º), tampouco na Lei Orgânica de Chapecó (art. 51).

Inobstante, percebe-se que o autor da presente demanda pretende seja excessivamente alargado o alcance normativo das disposições que tratam desta temática, entendendo haver ampla reserva ao Governador e ao Prefeito para encetarem o processo legislativo, de sorte à extrair do Legislativo uma vasta parcela de sua função primordial.

Notadamente, a linha de raciocínio do requerente baseia-se especialmente em interpretação deveras larga do art. 50, § 2º, inciso VI, da CESC, que afirma ser "de iniciativa privativa do Governador do Estado as leis que disponham sobre: (...) VI – a criação, estruturação e atribuições das Secretarias de Estado e órgãos da administração pública". Em síntese, entende bastar a existência da função de executar determinada tarefa na estrutura administrativa para que a disciplina respectiva seja toda regida por diploma de iniciativa exclusiva do Chefe do Executivo.

De fato, é possível verificar uma tendência jurisprudencial se formando que adota tal entendimento, suscetível de consolidar apenas na mão do Chefe do Executivo a atribuição política de propor a elaboração de leis sobre todas as atividades que devam ser executadas pelos órgãos componentes de sua estrutura,

em detrimento da relevante atividade dos parlamentares, a qual é relegada para somente a apresentação de projetos que não envolvam a atuação da Administração Pública.

Todavia, tal tese vai contra as bases da teoria da divisão das funções estatais, porquanto torna como regra algo que deveria ser a exceção, além de gerar, como resultado, uma inadequada e indevida preponderância de um Poder sobre outro.

Com efeito, a regra é a capacidade legislativa plena dos parlamentares, que apenas não podem iniciar projetos de lei quando lhes for negado constitucionalmente tal faculdade política, em respeito ao equilíbrio entre as esferas de atuação do Estado. Da leitura das disposições constitucionais sobre o tema vigentes em Santa Catarina, quais sejam, o art. 50, § 2º, da CESC e o simétrico art. 61, § 1º, CRFB, é possível extrair a sua abrangência normativa, que é restrita ao funcionamento interno da organização da Administração Pública, delimitando temas inerentes ao sistema de gestão da res pública, de sorte a colocar nas mãos do Governador (e também do Prefeito, por extensão, como já dito supra) as rédeas para controlar o aparato disponível à execução das políticas públicas. Todavia, não lhe confere o poder de determinar com exclusividade quais serão estas, cuja escolha compete também aos legisladores, lídimos representantes dos interesses do povo.

Em outras palavras, não cabe privativamente ao Chefe do Executivo escolher quais são e como serão prestados os serviços públicos, posto tal tarefa ser precipuamente imbuída às Câmaras Legislativas, mas tão somente em disciplinar internamente a respectiva longa manus, ou seja os órgãos pelos quais exercerá a sua principal função: exatamente executar as leis ditadas pelos parlamentares. Corroborando o exposto, cabe mencionar já ter a Corte Suprema afirmado ser "da competência exclusiva do Chefe do Poder Executivo a iniciativa de leis que digam respeito à organização e funcionamento de seus próprios órgãos" (STF, ADIN n. 2.646/SP, relator Min. Maurício Corrêa).

Veja-se ainda a seguinte decisão do STF, *in verbis*:

"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MEDIDA CAUTELAR. LEI 11.601, DE 11 DE ABRIL DE 2001, DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL. PUBLICIDADE DOS ATOS E OBRAS REALIZADOS PELO PODER EXECUTIVO. INICIATIVA PARLAMENTAR. CAUTELAR DEFERIDA EM PARTE. 1. Lei disciplinadora de atos de publicidade do Estado, que independem de reserva de iniciativa do Chefe do Poder Executivo estadual, visto que não versam sobre criação, estruturação e atribuições dos órgãos da Administração Pública. Não-incidência de vedação constitucional (CF, artigo 61, § 1º, II, e). 2. Norma de reprodução de dispositivo constitucional, que se aplica genericamente à Administração Pública, podendo obrigar apenas um dos Poderes do Estado sem implicação de dispensa dos demais. 3. Preceito que veda "toda e qualquer publicação, por qualquer meio de divulgação, de matéria que possa constituir propaganda direta ou subliminar de atividades ou propósito de governo, bem como de matéria que esteja tramitando no Poder Legislativo" (§ 2º do artigo 1º), capaz de gerar perplexidade na sua aplicação prática. Relevância da suspensão de sua vigência. 4. Cláusula que determina que conste nos comunicados oficiais o custo da publicidade veiculada. Exigência desproporcional e desarrazoada, tendo-se em vista o exagero dos objetivos visados. Ofensa ao princípio da economicidade (CF, artigo 37, caput). 5. Prestação trimestral de contas à Assembléia Legislativa. Desconformidade com o parâmetro federal (CF, artigo 84 inciso XXIV), que prevê prestação anual de contas do Presidente da

República ao Congresso Nacional. Cautelar deferida em parte. Suspensão da vigência do § 2º do artigo 1º; do artigo 2º e seus parágrafos; e do artigo 3º e incisos, da Lei 11.601, de 11 de abril de 2001, do Estado do Rio Grande do Sul" (STF, ADIMC n. 2472/RS, relator Min. Maurício Côrrea; grifou-se).

No mesmo sentido, com relação a ato de nosso Estado:

"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – LEI 11.712/01, DO ESTADO DE SANTA CATARINA – IPVA E MULTAS DE TRÂNSITO ESTADUAIS – PARCELAMENTO – LEI DE INICIATIVA PARLAMENTAR – AUSÊNCIA DE OFENSA AO ARTIGO 61, § 1º, II, B, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL, POIS AS REGRAS INSERTAS NESSE DISPOSITIVO SE REFEREM TÃO-SOMENTE A TERRITÓRIOS FEDERAIS, NÃO SENDO DE OBSERVÂNCIA OBRIGATÓRIA POR PARTE DOS ESTADOS-MEMBROS – PRECEDENTES ADINS NºS 352/DF E 2.304/RS (STF, ADI-MC n. 2474/SC, relatora Min. Ellen Gracie)".

E, do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios:

"DIREITO CONSTITUCIONAL E PROCESSUAL CIVIL – AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – SUSPENSÃO LIMINAR – LEI DISTRITAL Nº 2740/2001 – ALEGADA VIOLAÇÃO AO ART. 71, § 1º, INCISO IV, DA LEI ORGÂNICA DO DISTRITO FEDERAL – AUSÊNCIA DOS REQUISITOS DO FUMUS BONI JURIS E DO PERICULUM IN MORA – INDEFERIMENTO DA LIMINAR À UNANIMIDADE – I – A Lei Distrital nº 2740/2001, ao tornar obrigatória a instalação de semáforos com dispositivos de acionamento pelos próprios pedestres, nas faixas destinadas à travessia destes em determinadas vias pavimentadas de tráfego automotivo do território do Distrito Federal, não promoveu qualquer alteração na estrutura administrativa dos órgãos incumbidos da política de trânsito, definindo-lhes novas atribuições ou modificando a sua estrutura interna de pessoal. Não houve, também, aumento ou imposição de responsabilidade diversa da já prevista legalmente para tais órgãos, pois, conforme o art. 71 do código nacional de trânsito, "o órgão ou entidade com circunscrição sobre a via manterá, obrigatoriamente, as faixas e passagens de pedestres em boas condições de visibilidade, higiene, segurança e sinalização". 2 – Ausente, pois, o requisito do fumus boni juris, eis que inconsistente o alegado vício formal de inconstitucionalidade, por usurpação de cláusula de reserva de iniciativa do chefe do poder executivo, nos moldes disciplinados pelo art. 71, § 1º, IV, da Lei orgânica do Distrito Federal. 3 – Não há, de igual forma, como se reconhecer a presença do requisito do periculum in mora, quando entre o ajuizamento da presente ação direta de inconstitucionalidade e a data de entrada em vigor da Lei Distrital inquinada de inconstitucional decorreu mais de um ano. 4 – Pedido de suspensão de liminar indeferido à unanimidade" (TJDF, ADIn n. 20020020041910, relator Des. Wellington Medeiros; grifou-se).

Assim, o fato do Governador e, mutatis mutandis, do Prefeito serem os únicos a deter a prerrogativa de propor, dentro de suas respectivas esferas de atuação, normas acerca da "criação, estruturação e atribuições das Secretarias de Estado e órgãos da administração pública" não significa que a gestão pública está abrangida *in totum* por esta faculdade política, vez que os deputados e vereadores podem também principiar o processo legislativo para elaboração de diplomas sobre serviços públicos prestados por entidades estatais, criando obrigações a serem cumpridas pelo Executivo, sendo-lhes vedado unicamente definir o sistema organizacional para tanto.

Esta é a efetiva abrangência interpretativa e o verdadeiro sentido da iniciativa

restrita prevista no art. 50, § 2o , da Lei Fundamental Catarinense, em simetria com o disposto no art. 61, § 1o , da Carta Magna.

Outrossim, podem os edis encetar a elaboração de leis sobre esta disciplina jurídica, vez que "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" (MEIRELLES, Hely Lopes. Ob. Cit. p. 509).

Logo, se não é fixada explicitamente a exclusividade de apresentação de projeto de diploma legal ao Alcaide, ou para outra autoridade pública, pode o Legislativo Municipal respectivo principiar o processo de produção da norma.

Afastadas as teses de inconstitucionalidade formal, cumpre asseverar que também não há mácula material no diploma atacado.

De fato, acerca do tema, cumpre ressaltar que este Tribunal Pleno, na sessão do dia 09.06.2008, já teve oportunidade de deliberar sobre ação idêntica, na qual se questionava a constitucionalidade de lei de igual conteúdo proveniente do Município de Blumenau, oportunidade em que se julgou improcedente a ação direta, em acórdão de relatoria do Des. Alcides Aguiar, assim ementado:

ACÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – NORMA MUNICIPAL QUE DISPÕE SOBRE A CONTRATAÇÃO DE CONTROLADORES DE VELOCIDADE – VIOLAÇÃO DA COMPETÊNCIA PRIVATIVA DA UNIÃO POR SER LEGISLAÇÃO DE TRÂNSITO – INOCORRÊNCIA – MATÉRIA REFERENTE A LICITAÇÃO E CONTRATOS QUE AUTORIZA O MUNICÍPIO A LEGISLAR DE FORMA SUPLEMENTAR – AUSÊNCIA DE VÍCIO – IMPROCEDÊNCIA (Adin n. 2004.016632-0) Dentro das atribuições legislativas do município está a de editar, de forma complementar, normas que disciplinam a contratação de controladores de velocidade, sem importar em violação de competência da União, pois não trata de matéria de trânsito, mas sim de licitação e contratos.

No aludido julgamento, este relator quedou vencido conjuntamente com o Des. Volnei Carlin, por entender que as diretrizes traçadas para a contratação dos controladores, inclusive com fixação de percentuais e determinações sobre modelos e formas dos equipamentos, acabariam por trazer critérios por demais rígidos a serem observados posteriormente nas respectivas licitações, violando atividade privativa do Chefe do Executivo.

De todo modo, ainda que mantendo a ressalva do entendimento pessoal do relator, passa-se agora a acompanhar a maioria, notadamente porque o Supremo Tribunal Federal, ao julgar a Adin n. 2.665-8, do Estado de Santa Catarina, considerou constitucional lei de iniciativa da Assembléia Legislativa, a qual reproduz, em linhas gerais, os critérios e diretrizes estabelecidos na Lei Municipal ora em foco, ante o fundamento de ser lícito ao parlamento deliberar acerca de contratos e licitações.

Do exposto, não procede a pretensão veiculada na ADIN, razão pela qual o voto é no sentido de rejeitar o pedido, declarando a constitucionalidade da Lei n. 4.645/2003, do Município de Chapecó, revogada a liminar concedida initio litis.

Este é o voto.