

PARECER Nº 695/2012 DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA SOBRE O PROJETO DE LEI Nº 0098/10

Trata-se de projeto de lei de iniciativa do nobre Vereador Carlos Apolinário, que visa proibir a realização de toda e qualquer manifestação pública na Avenida Paulista, que prejudique a livre circulação de veículos automotores, excetuadas a Festa de Aniversário da Cidade, festa do Réveillon e a Corrida Internacional de São Sivestre.

Não obstante o meritório propósito de seu autor, sob o aspecto estritamente jurídico, o projeto não reúne condições para prosseguir em tramitação, consoante será demonstrado.

Com efeito, a justificativa de fls. 02/03, consigna que o objetivo almejado é evitar os graves incidentes e prejuízos à população ocasionados pela realização de manifestações públicas em tal local. Aduz, ainda, que a Av. Paulista é uma via de importância ímpar para o fluxo de veículos e inapropriada para manifestações públicas diante da inexistência de rota de fuga e dispersão de populares, o que acarreta riscos aos participantes.

Verifica-se, assim, que a propositura incide sobre a disciplina do uso de bem público, especificamente sobre a utilização da Avenida Paulista para realização de manifestação pública, visando estabelecer sua vedação.

Verifica-se, ainda, que a propositura também engloba matéria pertinente à organização do trânsito, na medida em que pretende contribuir para que os problemas do trânsito da região não se agravem ainda mais em função das manifestações públicas realizadas na Av. Paulista.

Todavia, a administração de bens públicos, nos expressos termos do art. 111 da Lei Orgânica do Município, compete ao Prefeito e, igualmente, a organização do trânsito é atividade que também lhe é atribuída, uma vez que não configura mandamento geral e abstrato, mas, sim, ato específico e concreto de administração.

Note-se que a instituição de um regramento específico exclusivamente para determinada via pública da cidade reforça o caráter de ato concreto de administração de que se reveste a propositura, usurpando a competência atribuída ao Prefeito.

Oportuno lembrar que exatamente para resguardar o Poder Executivo de interferências indevidas nas funções que lhe são próprias, a Lei Orgânica do Município assegura-lhe a competência para dispor sobre a estrutura, organização e funcionamento da administração municipal (art. 70, XIV) e para apresentar projetos de lei que disponham sobre a estrutura e atribuições das Secretarias Municipais e Subprefeituras (art. 69, XVI), bem como sobre organização administrativa (art. 37, § 2º, IV).

Oportunas as palavras do ilustre jurista Hely Lopes Meirelles (in "Estudos e Pareceres de Direito Público", Ed. RT, 1984, pág. 24) ao efetuar a precisa distinção acerca dos âmbitos de atuação dos Poderes Executivo e Legislativo:

"3. Em conformidade com os preceitos constitucionais pertinentes, a atribuição primordial 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, ao passo que a do Prefeito é a Executiva, compreendendo a função governamental, exercida através de atos políticos, e a administrativa, mediante atos administrativos aqueles e estes concretos e específicos... 4. Em conclusão, a Câmara não administra e muito menos governa o Município, mas apenas estabelece normas de administração, reguladoras da atuação administrativa do Prefeito. É nisso exatamente que reside a marca distintiva entre a função normativa da Câmara e a atividade executiva do Prefeito: o Legislativo atua como poder regulatório, genérico

e abstrato. O Executivo transforma os mandamentos da norma legislativa em atos específicos e concretos de administração.”

Desta forma, a propositura ao imiscuir-se em matéria de competência privativa do Poder Executivo, violou o princípio da harmonia e independência entre os Poderes, contemplado na Constituição Federal (art. 2º), na Constituição Estadual (art. 5º) e contemplado também na Lei Orgânica do Município (art. 6º).

Deve ser ressaltado, ainda, que a propositura também pode ser inquinada de inconstitucionalidade material na medida em que a Constituição Federal assegura como garantia fundamental dos cidadãos, no art. 5º, XVI, o direito de reunião em locais abertos ao público, não contemplando o referido dispositivo em sua expressa literalidade a possibilidade de restrição de tal garantia. Neste sentido, pode ser citada a doutrina de José Afonso da Silva (in “Curso de Direito Constitucional Positivo”, 24ª edição, Malheiros Editores, p. 264):

“Aí a liberdade de reunião está plena e eficazmente assegurada, não mais se exige lei que determine os casos em que será necessária à comunicação prévia à autoridade, bem como a designação, por esta, do local da reunião (...) Agora apenas cabe um aviso, mero aviso, à autoridade que terá o dever, de ofício, de garantir a realização da reunião. Não tem a autoridade que designar local, nem sequer aconselhar outro local, salvo se comprovadamente já estiver ciente, por aviso insofismável, de que outra reunião já fora convocada para o mesmo lugar. ...

Incluem-se no conceito de reunião as passeatas e manifestações nos logradouros públicos, as quais são ajuntamentos de pessoas que se produzem em certas circunstâncias, para exprimir uma vontade coletiva ou sentimentos comuns, como a celebração de uma festa, a comemoração de um acontecimento, a expressão de uma homenagem ou de uma reivindicação, de um protesto, notando-se que a idéia e o sentimento desses aglomerados se conhecem pelas insígnias, por cartazes, bandeiras, gritos e cantos”. (grifamos)

Ante o exposto, somos pela INCONSTITUCIONALIDADE, sem prejuízo do prosseguimento deste projeto na hipótese de recurso provido pelo Plenário da Casa, nos termos do art. 79 do Regimento Interno

Sala da Comissão de Constituição, Justiça e Legislação Participativa, em 30/05/2012.

ARSELINO TATTO - PT - PRESIDENTE

MARCO AURÉLIO CUNHA - PSD - RELATOR

AURÉLIO MIGUEL - PR

CELSO JATENE - PTB

EDIR SALES - PSD

FLORIANO PESARO - PSDB