

P A R E C E R

Nº 1577/2023¹

- PP – Patrimônio Municipal. Considerações a respeito do decreto legislativo. Art. 49, V da CRFB, com correspondência na LOM.

CONSULTA:

A Câmara indaga a respeito da legalidade de projeto de decreto legislativo que susta os efeitos de decreto que reajusta o valor cobrado por estacionamento rotativo do Município.

RESPOSTA:

Estacionar veículos em vias públicas é usar privativamente bem público de uso comum do povo (art. 99 c/c art. 103 do Código Civil). A decisão a respeito da modalidade do uso privativo do bem público representa ato de gestão administrativa, de iniciativa do Executivo. As ruas compõem o sistema de trânsito, pelo que seu uso é regulado pelo Código de Trânsito Brasileiro (CTB), Lei n.º 9.503/97, que outorga à municipalidade, em observância da Constituição Federal, a prerrogativa de organizar o estacionamento nas vias públicas locais:

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

X - implantar, manter e operar sistema de estacionamento rotativo pago nas vias;"

Desta forma, o Município pode gerenciar a cobrança da tarifa (ou preço público) pelo uso das vias públicas (estacionamento rotativo) ou delegar esta atividade a outrem, que pagará à municipalidade preço público ou tarifa para usar as vias com finalidade de estacionamento e cobrar dos particulares o preço estabelecido na lei local, como determina o

¹PARECER SOLICITADO POR EUCLIDES DE QUADROS, ANALISTA PARLAMENTAR - CÂMARA MUNICIPAL (FOZ DO IGUAÇU-PR)

art. 103 do C.C. Se ocorrer delegação do serviço, esta permissão deve ser precedida de licitação (art. 175, CF).

A contraprestação pecuniária ocorre no âmbito do poder de gestão. Sobre o tema, manifestou a 4ª C. do TJ/MG:

"Como cediço, o estacionamento público rotativo é uma forma de permissão legal de permanência temporária, para que veículos fiquem estacionados em locais previamente indicados das vias públicas, mediante remuneração. Ressalte-se que o quantum cobrado nos denominados estacionamentos "faixa azul" tem a natureza jurídica de tarifa ou preço público, e define um contrato administrativo firmado entre a Administração Pública e os seus usuários. Não tem a natureza de imposto ou taxa, como equivocadamente entendeu o apelante". (AC 000.233.158-5/00)

Ainda, no julgamento do RE 1.059.819 do STF, com repercussão geral reconhecida, entendeu-se pela impossibilidade de anulação, pelo Judiciário, de cláusula de contrato de concessão de serviço público que autoriza o reajuste de tarifa telefônica em percentual superior ao do índice inflacionário calculado, por exemplo.

No entanto, o Poder Público deve agir sempre com razoabilidade, em consonância aos princípios constitucionais administrativos. Tão importante quanto o princípio da separação de poderes é o sistema de freios e contrapesos (check and balances). Cabe a cada poder exercer, além das suas funções típicas, funções atípicas, como forma de controle sobre os demais poderes, criando-se um sistema harmônico de maneira a eliminar arbitrariedades.

Conforme art. 49, V da Constituição (correspondente ao art. 12, VI da LOM), compete ao Legislativo controlar a legalidade dos atos oriundos do Executivo **que exorbitem o seu poder regulamentar ou dos limites da delegação legislativa**. Também citamos o entendimento:

"A competência de sustar os atos normativos do Poder Executivo é uma espécie de controle político de constitucionalidade repressivo. O decreto legislativo não revoga o ato regulamentar do

Poder Executivo, em razão do princípio da separação dos poderes. O controle exercido pelo Congresso Nacional **destina-se a sustar as consequências jurídicas do ato regulamentar, com efeitos inicialmente ex tunc e erga omnes**". (A efetividade do decreto legislativo como instrumento de controle da atividade normativa do Poder Executivo, Escola de Administração de Brasília - Instituto Brasiliense de Direito Público: Brasília, 2017, g.n.)

Portanto, na hipótese de abuso do poder regulamentar por parte do Executivo e, em homenagem ao sistema de freios e contrapesos, é permitido à Câmara (via de regra por decisão do Plenário), baixar Decreto Legislativo sustando os efeitos do referido ato normativo. Haja vista que se trata de um ato secundário, infralegal, o meio adequado para sustar atos infralegais do Poder Executivo é o Decreto Legislativo. Neste sentido, trazemos elucidativo julgado do Supremo Tribunal Federal:

"Possibilidade de fiscalização normativa abstrata (...). O decreto legislativo, editado com fundamento no art. 49, V da CF, não se desveste dos atributos tipificadores da normatividade pelo fato de limitar-se, materialmente, à suspensão de eficácia de ato oriundo do Poder Executivo. Também realiza função normativa o ato estatal que exclui, extingue ou suspende a validade ou a eficácia de uma outra norma jurídica. **A eficácia derogatória ou inibitória das consequências jurídicas dos atos estatais constitui um dos momentos concretizadores do processo normativo**". (ADI 748-MC, Rel. Min. Celso de Mello, julgamento em 1º-7-1992, Plenário, DJ de 6-11-1992, g.n.)

Sobre o tema, já nos manifestamos no parecer IBAM 0649/2015, dentre outros:

"Abuso do poder regulamentar. Sustação do ato por decreto legislativo. Esclarecimentos. (...) a atribuição do Poder Legislativo de sustar atos normativos emitidos pelo Poder Executivo, trata-se, em verdade, de prerrogativa daquele Poder, sendo irrenunciável e fundamental para que exerça em plenitude a sua função fiscalizatória".

Da justificativa do projeto apresentado infere-se que, ao que tudo indica, o motivo invocado para a sustação é político.

Feitas as considerações acima, concluímos que não haverá espaço para a sustação do ato executivo, dado que este, conforme o exposto, não exorbita do poder regulamentar conferido ao Poder Executivo ou dos limites da delegação legislativa.

É o parecer, s.m.j.

Ana Carolina Couri de Carvalho
Consultora Técnica

Aprovo o parecer

Marcus Alonso Ribeiro Neves
Consultor Jurídico

Rio de Janeiro, 12 de junho de 2023.