



CÂMARA DOS DEPUTADOS

PROJETO DE LEI N.º 5.805-B, DE 2013

(Do Sr. Lincoln Portela)

Altera a Lei nº 9.503, de 23 de setembro de 1997, que institui o Código de Trânsito Brasileiro, para incluir as guardas municipais no Sistema Nacional de Trânsito; tendo parecer da Comissão de Viação e Transportes, pela aprovação, com substitutivo (relator: DEP. DIEGO ANDRADE); e da Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, pela inconstitucionalidade deste e do Substitutivo da Comissão de Viação e Transportes (relator: DEP. GONZAGA PATRIOTA).

DESPACHO:

ÀS COMISSÕES DE:
VIAÇÃO E TRANSPORTES; E
CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA (ART. 54 RICD).

APRECIÇÃO:

Proposição Sujeita à Apreciação Conclusiva pelas Comissões - Art. 24 II

SUMÁRIO

I - Projeto inicial

II - Na Comissão de Viação e Transportes:

- Parecer do relator
- Substitutivo oferecido pelo relator
- Parecer da Comissão
- Substitutivo adotado pela Comissão
- Voto em separado

III - Na Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania:

- Parecer do relator
- Parecer da Comissão

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Esta Lei acrescenta dispositivos à Lei nº 9.503, de 23 de setembro de 1997, que institui o Código de Trânsito Brasileiro, para incluir as guardas municipais no Sistema Nacional de Trânsito.

Art. 2º O art. 7º da Lei nº 9.503, de 1997, passa a vigorar acrescido do seguinte inciso VIII:

“Art. 7º.....

.....

VIII – as guardas municipais.” (NR)

Art. 3º A Lei nº 9.503, de 1997, passa a vigorar acrescida do seguinte artigo:

“Art. 24-A. Compete às guardas municipais:

I - executar a fiscalização de trânsito, autuar e aplicar as medidas administrativas cabíveis, por infrações de circulação, estacionamento e parada previstas neste Código, no exercício regular do Poder de Polícia de Trânsito;

II - fiscalizar, autuar e aplicar as penalidades e medidas administrativas cabíveis relativas a infrações por excesso de peso, dimensões e lotação dos veículos.”

Art. 3º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

JUSTIFICAÇÃO

A relação dos órgãos e componentes do Sistema Nacional de Trânsito, apresentada no art. 7º do Código de Trânsito Brasileiro, inclui as Polícias Militares dos Estados e do Distrito Federal, bem como a Polícia Rodoviária Federal, todas por

cumprirem funções imprescindíveis, tanto no que se refere à fiscalização como ao policiamento ostensivo, entre outras, de interesse da administração e da segurança do trânsito.

Observa-se que as guardas municipais não estão incluídas na referida relação, o que consideramos uma falta a ser corrigida. Isso, porque elas, como agentes do poder de polícia municipal, estariam todas aptas, se direcionadas para tanto, a fazer cumprir a legislação e as normas de trânsito no âmbito da circunscrição municipal. Dessa forma, seriam responsáveis pela fiscalização de trânsito aplicando as penalidades de advertência por escrito e multa por infrações de circulação, estacionamento e parada, e também por excesso de peso, dimensões e lotação dos veículos, como prevê o Código de Trânsito Brasileiro.

Por outro lado, a inclusão das guardas municipais na composição do Sistema Nacional de Trânsito promoverá a qualificação desses agentes nas questões de segurança e educação de trânsito, fundamentais na formação de todo condutor e suporte necessário para a otimização da circulação, a qual é estruturante do espaço urbano e fator ponderável na melhoria da qualidade de vida.

Na certeza de que a inclusão das guardas municipais no Sistema Nacional de Trânsito será um passo definitivo para a consolidação da municipalização do trânsito no País, a qual é princípio básico do Código de Trânsito Brasileiro, esperamos que o projeto de lei que ora apresentamos seja aprovado pelos ilustres parlamentares.

Sala das Sessões, em 19 de junho de 2013.

Deputado LINCOLN PORTELA

LEGISLAÇÃO CITADA ANEXADA PELA COORDENAÇÃO DE ESTUDOS LEGISLATIVOS - CEDI
--

LEI Nº 8.078, DE 11 DE SETEMBRO DE 1990

Dispõe sobre a proteção do consumidor e dá outras providências.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA

Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte lei:

**TÍTULO I
DOS DIREITOS DO CONSUMIDOR**

CAPÍTULO VII DAS SANÇÕES ADMINISTRATIVAS

Art. 56. As infrações das normas de defesa do consumidor ficam sujeitas, conforme o caso, às seguintes sanções administrativas, sem prejuízo das de natureza civil, penal e das definidas em normas específicas:

- I - multa;
- II - apreensão do produto;
- III - inutilização do produto;
- IV - cassação do registro do produto junto ao órgão competente;
- V - proibição de fabricação do produto;
- VI - suspensão de fornecimento de produtos ou serviço;
- VII - suspensão temporária de atividade;
- VIII - revogação de concessão ou permissão de uso;
- IX - cassação de licença do estabelecimento ou de atividade;
- X - interdição, total ou parcial, de estabelecimento, de obra ou de atividade;
- XI - intervenção administrativa;
- XII - imposição de contrapropaganda.

Parágrafo único. As sanções previstas neste artigo serão aplicadas pela autoridade administrativa, no âmbito de sua atribuição, podendo ser aplicadas cumulativamente, inclusive por medida cautelar, antecedente ou incidente de procedimento administrativo.

Art. 57. A pena de multa, graduada de acordo com a gravidade da infração, a vantagem auferida e a condição econômica do fornecedor, será aplicada mediante procedimento administrativo, revertendo para o Fundo de que trata a Lei nº 7.347, de 24 de julho de 1985, os valores cabíveis à União, ou para os Fundos estaduais ou municipais de proteção ao consumidor nos demais casos. [\("Caput" do artigo com redação dada pela Lei nº 8.656, de 21/5/1993\)](#)

Parágrafo único. A multa será em montante não inferior a duzentas e não superior a três milhões de vezes o valor da Unidade Fiscal de Referência (Ufir), ou índice equivalente que venha a substituí-lo. [\(Parágrafo único acrescido pela Lei nº 8.703, de 6/9/1993\)](#)

LEI Nº 9.503, DE 23 DE SETEMBRO DE 1997

Institui o Código de Trânsito Brasileiro.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA

Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

CAPÍTULO II DO SISTEMA NACIONAL DE TRÂNSITO

Seção II

Da Composição e da Competência do Sistema Nacional de Trânsito

Art. 7º Compõem o Sistema Nacional de Trânsito os seguintes órgãos e entidades:

- I - o Conselho Nacional de Trânsito - CONTRAN, coordenador do Sistema e órgão máximo normativo e consultivo;
- II - os Conselhos Estaduais de Trânsito - CETRAN e o Conselho de Trânsito do Distrito Federal - CONTRANDIFE, órgãos normativos, consultivos e coordenadores;
- III - os órgãos e entidades executivos de trânsito da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios;
- IV - os órgãos e entidades executivos rodoviários da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios;
- V - a Polícia Rodoviária Federal;
- VI - as Polícias Militares dos Estados e do Distrito Federal; e
- VII - as Juntas Administrativas de Recursos de Infrações - JARI.

Art. 7º-A A autoridade portuária ou a entidade concessionária de porto organizado poderá celebrar convênios com os órgãos previstos no art. 7º, com a interveniência dos Municípios e Estados, juridicamente interessados, para o fim específico de facilitar a atuação por descumprimento da legislação de trânsito.

§ 1º O convênio valerá para toda a área física do porto organizado, inclusive, nas áreas dos terminais alfandegados, nas estações de transbordo, nas instalações portuárias públicas de pequeno porte e nos respectivos estacionamentos ou vias de trânsito internas.

§ 2º (VETADO)

§ 3º (VETADO) ([*Artigo acrescido pela Lei nº 12.058, de 13/10/2009*](#))

Art. 8º Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios organizam os respectivos órgãos e entidades executivos de trânsito e executivos rodoviários, estabelecendo os limites circunscricionais de suas atuações.

.....

.....

COMISSÃO DE VIAÇÃO E TRANSPORTES

I – RELATÓRIO

Com base na alínea “h” do inciso XX do art. 32 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, cabe a esta Comissão de Viação e Transportes, examinar o Projeto de Lei nº 5.805, de 2013.

O PL altera o art. 7º e acrescenta o art. 24-A à Lei nº 9.503, de 23 de setembro de 1997, que institui o Código de Trânsito Brasileiro (CTB), para incluir as guardas municipais no Sistema Nacional de Trânsito e atribuir-lhes competências relativas a sua atuação no trânsito.

A inclusão das guardas municipais no Sistema Nacional de Trânsito fica assegurada mediante o acréscimo do inciso VIII ao art. 7º do CTB.

Como atribuições das guardas municipais, previstas no art. 24-A, acrescido, o PL contempla:

I – executar a fiscalização de trânsito, autuar e aplicar as medidas administrativas cabíveis, leia-se os procedimentos administrativos afins, por

infrações de circulação, estacionamento e parada previstas neste Código, no exercício regular do Poder de polícia de trânsito;

II – fiscalizar, autuar e aplicar as penalidades e medidas administrativas cabíveis relativas a infrações por excesso de peso, dimensões e lotação dos veículos.

Na justificação, o Autor, Deputado Lincoln Portela, defende a medida como um passo definitivo para a consolidação da municipalização do trânsito no País, que é uma diretriz básica do CTB. Para ele, estender a fiscalização do trânsito para as guardas municipais contribuirá, em última instância, para a melhoria da qualidade de vida da população.

Para a entrada em vigor da futura lei, a cláusula de vigência prevê a data de sua publicação.

No prazo regimental, não foram apresentadas emendas ao projeto neste Órgão Técnico.

Em rito de tramitação ordinária e sujeita à apreciação conclusiva pelas comissões, a proposta seguirá para análise da Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania (CCJC), cujo parecer será terminativo em relação à constitucionalidade ou juridicidade da matéria.

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

Em relação ao trânsito, o PL nº 5.805, de 2013, mostra-se pertinente, por contribuir para o fortalecimento do Sistema Nacional de Trânsito, mediante a inserção das Guardas Municipais, aditando-lhes novas atribuições relacionadas à fiscalização do trânsito.

Ao compreender a circulação, parada e estacionamento de pessoas e bens no âmbito citadino, o trânsito é vital ao funcionamento das cidades. Quando bem gerenciado, o trânsito otimiza a realização de todas as funções sediadas nas cidades, repercutindo positivamente na qualidade de vida dos cidadãos.

Sem dúvida, a fiscalização do trânsito é essencial à realização dessas diferentes funções. Afinal, são os deslocamentos que concretizam as atividades de morar, trabalhar, se alimentar, se vestir, estudar, buscar atendimento médico, ter acesso à cultura e ao lazer, entre outras afeitas ao cotidiano dos indivíduos.

O projeto de lei em tela pretende estender às Guardas Municipais os atributos de fiscalizar, autuar e aplicar as penalidades e medidas administrativas referentes às infrações do CTB, no âmbito das competências atribuídas aos Municípios, conforme o disposto no art. 24.

Para de fato exercerem tais competências, os Municípios deverão estar integrados ao Sistema Nacional de Trânsito, conforme preconiza o art. 24, §2º, do CTB.

Guardas Municipais atuando no trânsito, por certo proporcionarão autonomia gerencial aos Municípios, incentivando a integração pretendida e até agora pouco efetivada. Dados de janeiro de 2012, colhidos no *site* do Departamento Nacional de Trânsito (DENATRAN), revelaram que somente 1.337

dos 5.565 Municípios existentes à época estavam integrados ao Sistema Nacional de Trânsito.

Trata-se de ferramenta complementar de operação do trânsito, cuja legalização este PL pretende prover. No entanto, ao listar apenas duas das competências elencadas no rol das atribuições municipais do art. 24, a proposta deixa de abranger outras atribuições previstas para os Municípios, estatuidando a contradição, além de manter o vácuo jurídico, que pretende compensar.

Assim, trazemos em anexo uma proposta de teor abrangente, com as prerrogativas de ação das Guardas Municipais, com previsão de prazo de quatro meses para entrada em vigor da nova norma, por considerar a necessidade de ajustes da máquina administrativa municipal.

Pelo exposto, votamos pela APROVAÇÃO do PL nº 5.805, de 2013, com o Substitutivo anexo.

Sala da Comissão, em 01 de Outubro de 2013.

Deputado DIEGO ANDRADE
Relator

SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI Nº 5.805, DE 2013

Altera a Lei nº 9.503, de 23 de setembro de 1997, que institui o Código de Trânsito Brasileiro, para dispor sobre as Guardas Municipais.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Esta Lei acrescenta dispositivos à Lei nº 9.503, de 27 de setembro de 1997, que institui o Código de Trânsito Brasileiro, para dispor sobre as Guardas Municipais.

Art. 2º A Lei nº 9.503, de 1997, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 7º.....
.....

VIII – as Guardas Municipais.” (NR)

“Art. 24-A. Compete às Guardas Municipais:

I – cumprir e fazer cumprir a legislação e as normas de trânsito, no âmbito de suas atribuições;

II – apoiar, no que couber, os procedimentos referentes ao cumprimento das atribuições dos órgãos e entidades executivos de trânsito dos Municípios, previstas no art. 24;

III – executar a fiscalização de trânsito, autuar e aplicar as penalidades e medidas administrativas cabíveis por infrações aos dispositivos relativos às atribuições dos Municípios expressas no art. 24.”

Art. 3º Esta Lei entra em vigor após decorridos cento e vinte dias de sua publicação oficial

Sala da Comissão, em 01 de Outubro de 2013.

Deputado DIEGO ANDRADE
Relator

III - PARECER DA COMISSÃO

A Comissão de Viação e Transportes, em reunião ordinária realizada hoje, aprovou o Projeto de Lei nº 5.805/2013, com substitutivo, nos termos do parecer do relator, Deputado Diego Andrade. O Deputado Gonzaga Patriota apresentou voto em separado.

Estiveram presentes os Senhores Deputados:

Arnaldo Faria de Sá - Presidente, Washington Reis - Vice-Presidente, Ângelo Agnolin, Diego Andrade, Edinho Araújo, Edson Ezequiel, Fátima Pelaes, Gonzaga Patriota, Hugo Leal, Jaime Martins, Jesus Rodrigues, João Leão, Lázaro Botelho, Lúcio Vale, Marinha Raupp, Mário Negromonte, Mauro Mariani, Milton Monti, Newton Cardoso, Osvaldo Reis, Paulão, Renzo Braz, Rodrigo Maia, Vanderlei Macris, Wellington Fagundes, Zoinho, Luiz Argôlo e Ricardo Izar.

Sala da Comissão, em 19 de março de 2014.

Deputado ARNALDO FARIA DE SÁ
Presidente

SUBSTITUTIVO ADOTADO PELA COMISSÃO

Altera a nº 9.503, de 23 de setembro de 1997, que institui o Código de Trânsito Brasileiro, para incluir as guardas municipais no Sistema Nacional de Trânsito.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Esta Lei acrescenta dispositivos à Lei nº 9.503, de 27 de setembro de 1997, que institui o Código de Trânsito Brasileiro, para dispor sobre as Guardas Municipais.

Art. 2º A Lei nº 9.503, de 1997, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 7º.....
.....

VIII - as Guardas Municipais”. (NR)

“Art. 24-A. Compete às Guardas Municipais:

I - cumprir e fazer cumprir a legislação e as normas de trânsito, no âmbito de suas atribuições;

II - apoiar, no que couber, os procedimentos referentes ao cumprimento das atribuições dos órgãos e entidades executivos de trânsito dos Municípios, previstas no art. 24;

III - executar a fiscalização de trânsito, autuar e aplicar as penalidades e medidas administrativas cabíveis por infrações aos dispositivos relativos às atribuições dos Municípios expressas no art. 24”.

Art. 3º Esta Lei entra em vigor após decorridos cento e vinte dias de sua publicação oficial.

Sala da Comissão, em 19 de março de 2014.

Deputado ARNALDO FARIA DE SÁ
Presidente

VOTO EM SEPARADO DO DEPUTADO GONZAGA PATRIOTA

I – RELATÓRIO

O Projeto de Lei em debate adiciona dispositivos ao Código de Trânsito Brasileiro – CTB (Lei nº. 9.503/97) de modo a incluir as Guardas Municipais no rol de órgãos que compõem o Sistema Nacional de Trânsito – SNT, com competência para atuação no trânsito.

Ao artigo 7º do CTB, que trata da composição do SNT é acrescentado o inciso VIII – “guardas municipais”, e o código ainda recebe o incremento do artigo 24-A, que trata da competência das Guardas Municipais no âmbito do trânsito.

Para a relatoria da proposição foi designado o jovem e dedicado deputado mineiro Diego Andrade, que vem se destacando já em sua primeira legislatura por sua atuação nesta comissão. O nobre deputado apresentou voto pela aprovação do projeto, na forma de um substitutivo.

II – VOTO

A questão das Guardas Municipais atuarem na fiscalização do trânsito não é nova e nem pacífica. O assunto é tão controverso que aguarda manifestação do Supremo Tribunal Federal - STF, já em fase recursal.

O STF foi provocado pela ADI 1547430000 que defende a inconstitucionalidade da Lei 13.866/2004, do município de São Paulo/SP, que fixa as atribuições da Guarda Civil Metropolitana, dando poderes de autuação aos guardas.

A criação das Guardas Municipais é prevista pela Constituição Federal de 1988, em seu artigo 144:

“§ 8º Os Municípios poderão constituir guardas municipais destinadas à proteção de seus bens, serviços e instalações, conforme dispuser a lei.” (grifo nosso)

Apesar da abrangência que a expressão “conforme dispuser a lei” possa denotar, inclusive reconhecida pelo ministro da corte suprema Luiz Fux, esta é limitada pelo próprio fim constitucional das Guardas Municipais: **a proteção de bens, serviços e instalações municipais.**

É importante esclarecer que não pretendemos discutir constitucionalidade da matéria. Essa não é nossa tarefa, e sim da Comissão de Constituição de Justiça e Cidadania. Nossa remissão à Carta Magna é para destacar qual o real propósito das Guardas Municipais e porque sua função é incompatível com o proposto pelo PL nº. 5.805/13, e assim desfazer alguns equívocos conceituais tanto na argumentação do autor como na do relator.

Segundo o autor, o competente, comprometido e experiente Dep. Lincoln Portela, acerca do rol de órgãos que compõem o Sistema Nacional de Trânsito, eis o argumento:

“Observa-se que as guardas municipais não estão incluídas na referida relação, o que consideramos uma falta a ser corrigida. Isso, porque elas, como agentes do poder de polícia municipal...” (grifo nosso)

Acreditamos que ao conceber guardas municipais enquanto agentes de polícia, o autor tenha cometido o equívoco que resultou na proposta de incluí-los na composição do Sistema Nacional de Trânsito.

O exercício do poder de polícia refere-se à prática de um ente ou agente governamental de executar **serviços voltados ao registro, fiscalização ou expedição de algum ato.**

O Poder de Polícia é definido no artigo 78 do Código Tributário Nacional, onde:

Considera-se poder de polícia a atividade da administração pública que, limitando ou disciplinando direito, interesse ou liberdade, regula a prática de ato ou abstenção de fato, em razão de interesse público concernente à segurança, à higiene, à ordem, aos costumes, à disciplina da produção e do mercado, ao exercício de atividades econômicas dependentes de concessão ou autorização do poder público, à tranqüilidade pública ou ao respeito à propriedade e aos direitos individuais ou coletivos.

Logo, podemos afirmar que a função de guarda e proteção do patrimônio público municipal não se constitui em poder de polícia.

Voltando-nos ao parecer apresentado pelo Dep. Diego Andrade, é manifesta a preocupação do relator com o fortalecimento do Sistema Nacional de

Trânsito. Ele destaca a baixa participação das cidades brasileiras no sistema (somente um quarto está integrado ao sistema):

“Guardas Municipais atuando no trânsito, por certo proporcionarão autonomia gerencial aos Municípios, incentivando a integração pretendida e até agora pouco efetivada. Dados de janeiro de 2012, colhidos no site do Departamento Nacional de Trânsito (DENATRAN), revelaram que somente 1.337 dos 5.565 Municípios existentes à época estavam integrados ao Sistema Nacional de Trânsito.” (grifo nosso)

A integração de um município ao SNT depende do atendimento de determinados requisitos como a criação de um órgão municipal executivo de trânsito com estrutura para desenvolver atividades de engenharia de tráfego, fiscalização de trânsito, educação de trânsito e controle e análise de estatística.

Assim, embora pertinente a angústia do senhor relator, o fato é conferir poderes de agente de trânsito aos guardas municipais não habilitará município algum ao Sistema Nacional Trânsito.

Diante do exposto, considerando a incompatibilidade entre as funções de guarda municipal com a de agente público investido no poder de polícia e que, por outro lado, a proposta não avança no sentido de fortalecer o Sistema Nacional de Trânsito, manifestamos nosso voto pela rejeição do PL nº. 5.805, de 2013, solicitando aos membros da Comissão de Viação e Transportes – CVT que nos acompanhem.

Sala da Comissão, em 07 de novembro de 2013.

Deputado **GONZGA PATRIOTA**
(PSB-PE)

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

I - RELATÓRIO

Cuida-se de projeto de lei, de autoria do nobre Deputado Lincoln Portela, que acrescenta dispositivos ao Código de Trânsito Brasileiro, para incluir as guardas municipais no Sistema Nacional de Trânsito, determinando competir-lhes executar a fiscalização de trânsito, autuar e aplicar as medidas administrativas cabíveis, por infrações de circulação, estacionamento e parada previstas no Código, no exercício regular do Poder de Polícia de Trânsito, bem como fiscalizar, autuar e aplicar as penalidades e medidas administrativas cabíveis relativas a infrações por excesso de peso, dimensões e lotação dos veículos.

Na Justificação, o autor afirma serem órgãos componentes do Sistema Nacional de Trânsito as Polícias Militares dos Estados e do Distrito Federal e a Polícia Rodoviária Federal, todas desempenhando imprescindíveis funções

concernentes à fiscalização e ao policiamento ostensivo. A inclusão das guardas municipais no Sistema, promovendo a qualificação dos agentes nas questões de segurança e educação de trânsito, seria “um passo definitivo para a consolidação da municipalização do trânsito no País”.

A Comissão de Viação e Transportes aprovou a proposição, na forma de Substitutivo apresentado pelo Relator, Deputado Diego Andrade. O Substitutivo alterou as competências atribuídas às guardas municipais, determinando competir-lhes “cumprir e fazer cumprir a legislação e as normas de trânsito, no âmbito de suas atribuições; apoiar, no que couber, os procedimentos referentes ao cumprimento das atribuições dos órgãos e entidades executivos de trânsito dos Municípios, previstas no art. 24 do CTB; e executar a fiscalização de trânsito, autuar e aplicar as penalidades e medidas administrativas cabíveis por infrações aos dispositivos relativos às atribuições dos Municípios expressas no supracitado art. 24”. Apresentei voto em separado pela **rejeição** do projeto.

Nos termos do artigo 32, IV, a, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, cumpre a esta Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, onde, no prazo regimental, não foram apresentadas emendas, pronunciar-se acerca da constitucionalidade, da juridicidade e da técnica legislativa da proposição principal e do Substitutivo da Comissão de Viação e Transportes.

A matéria tramita em regime ordinário e está sujeita à apreciação conclusiva pelas Comissões (RICD, art. 24, II).

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

Cuida-se de tema concernente ao trânsito, em relação ao qual a União detém competência legislativa privativa (CF, art. 22, XI).

Cabe ao Congresso Nacional dispor sobre a matéria (CF, art. 48, *caput*), e é legítima a iniciativa parlamentar, fundada no que determina o art. 61 da Carta da República, eis que não incidem, na espécie, quaisquer das reservas à sua iniciativa. Verificado, pois, o atendimento aos requisitos constitucionais formais.

A questão da constitucionalidade material é um pouco mais complexa. Com efeito, tratando da SEGURANÇA PÚBLICA, a Constituição dispõe, no § 8º de seu art. 144:

“Art. 144.....

§ 8º Os Municípios poderão constituir guardas municipais

destinadas à proteção de seus bens, serviços e instalações, conforme dispuser a lei.”

Resta, pois, saber qual a abrangência da expressão “conforme dispuser a lei”, bem como da interpretação dada ao fim constitucional das referidas guardas: a “proteção de seus bens, serviços e instalações”.

A discussão não é nova, sobretudo quanto à atuação na fiscalização do trânsito.

O Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, ao julgar procedente o pedido deduzido em ação direta estadual, declarou a inconstitucionalidade do inciso I do art. 1º da Lei nº 13.866/2004, do Município de São Paulo, que fixa atribuições da Guarda Civil Metropolitana, em acórdão assim ementado:

“Ação Direta de Inconstitucionalidade art. 1º, inc. I da Lei n. 13.866/2004, do Município de São Paulo, que fixa atribuições da Guarda Civil Metropolitana Art. 147 da Constituição Estadual Proteção dos bens, serviços e instalações municipais Matéria debatida é atinente à segurança pública Preservação da ordem pública Competência das policias, no âmbito do Estado Atividade que não pode ser exercida pelas guardas municipais Extrapolação dos limites constitucionais Ação direta julgada procedente, para declarar a inconstitucionalidade do dispositivo.”

O recurso extraordinário interposto contra o referido acórdão foi admitido na origem e, devidamente processado, subiu ao Supremo Tribunal Federal.

O Ministro Eros Grau proferiu decisão no sentido de negar seguimento ao apelo extremo, ante a similitude entre a controvérsia contida nos presentes autos e àquela decidida na Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 1.182, da qual fora relator, julgada em 10 de março de 2006. Ao examinar a questão de fundo travada, porém, o Ministro Luiz Fux, que lhe sucedeu, entendeu que elas não se assemelham. No julgamento da ADI nº 1.182, o Tribunal entendeu que o trecho final e os incisos do art. 117 da Lei Orgânica do Distrito Federal, por versarem matéria de organização administrativa, seriam de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo local, razão por que incidiram em ofensa ao art. 61, § 1º, II, da Lei Maior. Ademais, assentou a Corte que seria defeso aos Estados-membros e ao Distrito Federal ampliar o rol exaustivo (*numerus clausus*) constante do art. 144 da CRFB/88, de modo a prever o Departamento de Trânsito como um de seus órgãos

de segurança pública.

No RE, a questão de fundo, a despeito de cuidar da temática relacionada à segurança pública, examina a compatibilidade da outorga legislativa à Guarda Municipal de atividade de policiamento preventivo e comunitário com a disciplina constitucional contida no art. 144, § 8º, da CRFB/88. Atentos a tal distinção, a Câmara Municipal do Estado de São Paulo e o Presidente da referida Câmara interpuseram agravo regimental, sustentando que os §§ 1º a 6º do art. 144 da Constituição de 1988 delineiam a competência dos órgãos incumbidos do exercício da segurança pública nacional. Por este motivo, não haveria óbice a que as Guardas Municipais exerçam o policiamento preventivo e comunitário visando à proteção dos bens, serviços e instalações municipais, bem assim à eventual prisão em flagrante por qualquer delito, faculdade esta outorgada a todo e qualquer cidadão.

O Ministro Luiz Fux, ao decidir sobre a repercussão geral, assentou que, em uma primeira guinada de visão, a reserva de lei prevista no dispositivo constitucional se

“(...) afigura demasiado abrangente. Todavia, tal elastério hermenêutico em nada se coaduna com o sistema constitucional de repartição de competências, o que impõe ao intérprete a sua delimitação. Noutros termos, é preciso que esta Corte defina parâmetros objetivos e seguros que possam nortear o legislador local quando da edição das competências de suas Guardas Municipais.

Com efeito, não raro o legislador local, ao argumento de disciplinar a forma de proteção de seus bens, serviços e instalações, exorbita de seus limites constitucionais, ex vi do art. 30, I, da Lei Maior, usurpando competência residual do Estado (e.g., segurança pública). No limite, o que se está em jogo é a manutenção da própria higidez do Pacto Federativo.

Isto impõe a intervenção da Corte para definir o limite e o alcance da reserva legal contida no art. 144, § 8º, da Constituição, estabelecendo os *standards* norteadores da atuação legislativa municipal na fixação de competências de suas Guardas Municipais.”

A decisão restou assim ementada:

“RECURSO	EXTRAORDINÁRIO.	CONSTITUCIONAL.
ADMINISTRATIVO.	ATRIBUIÇÕES	DE GUARDA CIVIL

METROPOLITANA. DISCUSSÃO ACERCA DOS LIMITES E DO ALCANCE DA RESERVA LEGAL CONTIDA NO ART. 144, § 8ª, DA LEI MAIOR. NECESSIDADE DE FIXAÇÃO DE PARÂMETROS OBJETIVOS E SEGUROS PARA NORTEAR A ATUAÇÃO LEGISLATIVA MUNICIPAL DA MATÉRIA. AUSÊNCIA DE PRECEDENTE ESPECÍFICO E DE ALCANCE GERAL. NECESSIDADE DE DEFINIÇÃO DO PLENÁRIO. REPERCUSSÃO GERAL RECONHECIDA.” (STF - RE 608588 RG / SP - REPERCUSSÃO GERAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO - Rel. Min. LUIZ FUX - Julgamento: 23/05/2013 - DJe-107 DIVULG 06-06-2013 PUBLIC 07-06-2013).

Vê-se, pois, **que a importantíssima questão ainda não foi decidida pela Suprema Corte.**

Desta sorte, salvo melhor juízo posterior, entendemos incluir as guardas municipais no Sistema Nacional de Trânsito é **inconstitucional**, uma vez que suas competências naquele Sistema nada têm a ver com a proteção dos bens, serviços e instalações dos Municípios.

Feitas essas considerações, votamos pela **inconstitucionalidade do PL n.º 5.805, de 2013, e do Substitutivo aprovado pela Comissão de Viação e Transportes, restando prejudicada a análise dos demais aspectos pertinentes a esta Comissão.**

Sala da Comissão, em 19 de novembro de 2014.

Deputado GONZAGA PATRIOTA
Relator

III - PARECER DA COMISSÃO

A Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, em reunião ordinária realizada hoje, opinou pela inconstitucionalidade do Projeto de Lei nº 5.805/2013 e do Substitutivo da Comissão de Viação e Transportes, prejudicados os demais aspectos, nos termos do Parecer do Relator, Deputado Gonzaga Patriota, contra o voto do Deputado Luiz Couto.

Estiveram presentes os Senhores Deputados:

Arthur Lira - Presidente, Aguinaldo Ribeiro e Veneziano Vital do Rêgo - Vice-Presidentes, Alceu Moreira, Alessandro Molon, André Fufuca, Andre Moura, Antonio Bulhões, Arthur Oliveira Maia, Bacelar, Betinho Gomes, Capitão Augusto, Chico Alencar, Covatti Filho, Cristiane Brasil, Danilo Forte, Esperidião Amin, Evandro Gussi, Fausto Pinato, Felipe Maia, Giovani Cherini, Hiran Gonçalves,

Jhc, João Campos, José Carlos Aleluia, Juscelino Filho, Luciano Ducci, Luis Tibé, Luiz Couto, Marcelo Aro, Marco Tebaldi, Marcos Rogério, Maria do Rosário, Padre João, Paes Landim, Pastor Eurico, Paulo Maluf, Paulo Teixeira, Rodrigo Pacheco, Rogério Rosso, Ronaldo Fonseca, Rubens Pereira Júnior, Sergio Souza, Sergio Zveiter, Tadeu Alencar, Valmir Prascidelli, Delegado Éder Mauro, Félix Mendonça Júnior, Glauber Braga, Gonzaga Patriota, Gorete Pereira, Lincoln Portela, Marcio Alvino, Mário Negromonte Jr., Nelson Marchezan Junior, Odorico Monteiro, Pedro Uczai, Pedro Vilela, Professor Victório Galli, Reginaldo Lopes, Renata Abreu, Ricardo Tripoli, Rubens Otoni, Sandro Alex e Valtenir Pereira.

Sala da Comissão, em 12 de maio de 2015.

Deputado ARTHUR LIRA

Presidente

FIM DO DOCUMENTO
