

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

PROJETO DE LEI Nº 5.077 DE 2005

Obriga todas as praças de pedágio a criarem guichês específicos para o atendimento à veículos ciclomotores, motos, motocicletas, motonetas e triciclos.

Autor: Deputado Nelson Bornier

Relator: Deputado Carlos Willian

VOTO EM SEPARADO DEPUTADO REGIS DE OLIVEIRA

Trata-se de projeto de lei que visa obrigar todas as praças de pedágio a criarem guichês específicos para o atendimento à veículos ciclomotores, motos, motocicletas, motonetas e triciclos.

Como justificativa, o autor, ilustre deputado Nelson Bornier, alega as dificuldades enfrentadas pelos motociclistas nos guichês de pedágio que vão desde o tempo despendido para o pagamento até a falta de segurança enfrentada no posicionamento das motocicletas nas filas do pedágio.

Distribuída, preliminarmente, à Comissão de Viação e Transporte, o relator, ilustre deputado Jair de Oliveira concluiu pela aprovação da proposição, na forma do substitutivo apresentado.



Submetido à Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, o relator, ilustre deputado Carlos Willian apresentou voto pela aprovação da proposição sugerindo o aperfeiçoamento da ementa.

Embora a matéria seja louvável, a sua instituição na ordem jurídica deve ocorrer em conformidade com as disposições constitucionais e legais em vigor.

As estradas são bens públicos que podem ser explorados diretamente ou mediante concessão. Naturalmente, cada ente da federação, União, Estados ou Municípios, goza de discricionariedade administrativa para decidir se, quando e como devem ser exploradas suas vias públicas. Tal discricionariedade permite que cada ente da Federação decida, avaliando critérios de conveniência e oportunidade, quais vias devem ser submetidas à licitação, bem como a melhor oportunidade para realizar tais serviços.

Assim, é importante perceber que o exercício dessa discricionariedade administrativa é de competência exclusiva do Poder Executivo de cada um dos entes federados. Não pode o Poder Legislativo intrometer-se no juízo discricionário que a separação dos poderes assegurou ao Executivo.

Por isso, a doutrina e a jurisprudência vêm reconhecendo que há uma zona de atuação reserva ao executivo, denominando-a “reserva de administração”.

A reserva de administração é aquela que por disposição da lei maior é livre, discricionário e exclusivo desenrolar da ação administrativa.

Segundo Canotilho, “por reserva de administração entende-se um núcleo funcional da administração resistente à lei, ou seja, um domínio reservado à administração contra as ingerências do parlamento” (Canotilho, J.Joaquim Gomes, “Direito Constitucional e Teoria da Constituição”, 6ª edição, Coimbra, 2002, pág. 733).

Nesse sentido é o entendimento do Supremo Tribunal Federal.

“O princípio constitucional da reserva de administração impede a ingerência normativa do Poder Legislativo em matérias sujeitas à exclusiva competência administrativa do Poder Executivo. É que, em tais matérias, o Legislativo não se qualifica como instância de revisão dos atos



administrativos emanados do Poder Executivo. Precedentes. Não cabe, desse modo, ao Poder Legislativo, sob pena de grave desrespeito ao postulado da separação de poderes, desconstituir, por lei, atos de caráter administrativo que tenham sido editados pelo Poder Executivo, no estrito desempenho de suas privativas atribuições institucionais. 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 ultra vires do Poder Legislativo, que não pode, em sua atuação político-jurídica, exorbitar dos limites que definem o exercício de suas prerrogativas institucionais.” (STF, ADI 2364 MC/AL, relator Ministro Celso de Mello, julgada em 01/08/2001 pelo Tribunal Pleno).

O poder de atuação de que dispõe cada órgão superior do Estado deve ser limitado de modo a não invadir ou cercear a execução e aplicação das leis da competência de qualquer dos outros, a fim de que se garanta o equilíbrio inerente à separação de poderes.

Em matéria de organização da estruturação da administração, dos serviços públicos, há um limite de pormenorização normativa que está reservada à regulamentação, sob pena de, do contrário, o legislador já estar, efetivamente, administrando.

Assim, o Poder Legislativo, no estabelecimento de normas gerais, não pode descer a detalhes a ponto de interferir em decisões administrativas, tais como o número máximo ou mínimo de praças de pedágio, o número de atendentes por praça ou, como sugere o projeto de lei sob análise, a inclusão de guichês para atendimento exclusivo de veículos ciclomotores, motos, motocicletas, motonetas e triciclos. O poder concedente detém poder discricionário exclusivo, resguardado constitucionalmente da interferência do Poder Legislativo, para decidir sobre a questão.

Diante de todo o exposto, conclui pela inconstitucionalidade, antijuridicidade e, no mérito, pela rejeição.

Sala da Comissão, 18 de setembro de 2007.

Deputado Regis de Oliveira

