



PROCESSO Nº : 2015004079
INTERESSADO : DEPUTADO RENATO DE CASTRO
ASSUNTO : Dispõe sobre a cobrança de pedágio nas rodovias
estaduais de Goiás.

RELATÓRIO

Versam os autos sobre projeto de lei, de autoria do ilustre Deputado Renato de Castro, dispondo sobre a cobrança de pedágio nas rodovias do Estado de Goiás.

A proposição proíbe a instalação de praças de cobrança de pedágio nos perímetros urbanos dos municípios e prevê a isenção do pagamento da tarifa de pedágio do veículo cujo proprietário possua residência permanente ou exerça atividade profissional permanente no próprio município em que esteja localizada a praça de cobrança de pedágio.

A proposição estabelece ainda que as concessionárias responsáveis pela administração do pedágio devem disponibilizar pagamento em cartão magnético em pelo menos 75% (setenta e cinco por cento) de seus guichês e, alternativamente, emitir boleto para o usuário pagar o valor correspondente ao pedágio no local de destino, nos casos em que o usuário não estiver com o valor correspondente, em espécie, no momento em que passar pelo pedágio.

A justificativa menciona que a proposição objetiva garantir, preventivamente, através de lei específica, que, durante o processo de elaboração dos editais de licitação de concessão das rodovias estaduais goianas, sejam levadas em conta algumas demandas que aparecem de forma recorrente em outros Estados em que já existem estas concessões.



Argumenta-se que a instalação de praças de pedágios em perímetros urbanos e a sua cobrança em relação aos condutores que fazem este trajeto diário para trabalhar resulta em um ônus desproporcional a tais usuários, que têm seu deslocamento e renda comprometidos por esta cobrança.

Essa é a síntese da proposição apresentada.

É cediço que o Estado é composto de Poderes, que representam uma divisão estrutural interna, destinada à execução de certas funções estatais. Esses Poderes do Estado, segundo a clássica tripartição concebida pelo filósofo francês Montesquieu, são o Legislativo, o Executivo e o Judiciário. As Constituições Federal e Estadual estabelecem, expressamente, que "**são Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário**" (CF, art. 2º e CE, art. 2º).

A Constituição atribui a cada um dos Poderes do Estado determinada **função típica**: ao Poder Legislativo é atribuída as funções normativa (CE, art. 10) e fiscalizatória (CE, arts. 11, 25 e 27), de elaboração das leis (função legislativa) e de fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial do Poder Executivo; ao Poder Executivo, a função de dar execução, diante de casos concretos, à lei (função administrativa); ao Poder Judiciário, a função de aplicar a lei aos litigantes (função jurisdicional).

Entretanto, no Brasil, não há exclusividade no exercício das funções pelos Poderes, vale dizer, não há uma rígida, absoluta, divisão dos Poderes, mas sim preponderância na realização dessa ou daquela função. Assim, embora os Poderes tenham suas funções precípua (funções típicas), a própria Constituição autoriza que também desempenhem funções que normalmente pertenceriam a Poder diverso (funções atípicas). São as chamadas "ressalvas ou exceções ao princípio da Separação dos Poderes".

Assim, as **funções atípicas** do Poder Legislativo constituem-se em **administrar** e **julgar**. A primeira ocorre quando o Legislativo dispõe sobre sua organização e operacionalidade interna, promoções de seus servidores; enquanto a



segunda ocorrerá, por exemplo, ao processar e julgar o Governador e o Vice-Governador por crime de responsabilidade.

Em relação à **função típica** do Poder Legislativo consistente na **atividade fiscalizatória**, a qual nos interessa mais de perto por referir-se ao conteúdo do presente projeto, pode ser classificada em político-administrativa e financeiro-orçamentário. Pelo primeiro controle, o Legislativo poderá questionar os atos do Poder Executivo, tendo acesso ao funcionamento de sua máquina burocrática, a fim de analisar a gestão da coisa pública e, conseqüentemente, tomar as medidas que entenda necessárias. Já o segundo controle corresponde à fiscalização prevista nos arts. 25 e seguintes da Constituição Estadual. Assim, a fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial do Estado e das entidades da administração direta e indireta, quanto à legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação das subvenções e renúncia de receitas, além dos sistemas internos de cada Poder, será exercida pela Assembleia Legislativa, mediante controle externo com o auxílio do Tribunal de Contas.

Constata-se, porém, que tanto no exercício das suas **funções típicas de legislar e fiscalizar**, quanto em suas **funções atípicas de administrar e julgar** não consta a de substituir o Executivo na gestão de contratos administrativos celebrados, vez que tais atividades são de índole estritamente técnico-administrativas, não compatíveis com as funções institucionais do Poder Legislativo.

Dessarte, caso o Poder Legislativo, por meio de lei, assumia funções ou atividades não compatíveis com a sua vocação constitucional ou sua finalidade institucional é um ato nulo, pois que contaminado pelo vício da **inconstitucionalidade**. Ocorrerá, *in casu*, usurpação das funções do Poder Executivo, atingindo frontalmente o princípio constitucional expresso da separação dos poderes.

Esse foi o entendimento do Supremo Tribunal Federal no julgamento da ADI 2733/ES, quando declarou a inconstitucionalidade de lei capixaba de iniciativa parlamentar que excluiu as motocicletas da relação de veículos sujeitos ao pagamento de pedágio e concedeu desconto aos estudantes. Para o STF, essa lei,



além de afetar o equilíbrio econômico-financeiro do contrato de concessão de obra pública celebrado pela Administração, afronta o princípio da harmonia entre os Poderes:

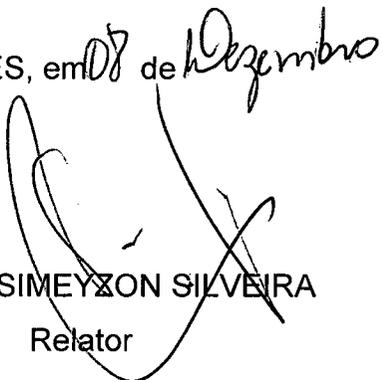
EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI N. 7.304/02 DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO. EXCLUSÃO DAS MOTOCICLETAS DA RELAÇÃO DE VEÍCULOS SUJEITOS AO PAGAMENTO DE PEDÁGIO. CONCESSÃO DE DESCONTO, AOS ESTUDANTES, DE CINQUENTA POR CENTO SOBRE O VALOR DO PEDÁGIO. LEI DE INICIATIVA PARLAMENTAR. EQUILÍBRIO ECONÔMICO-FINANCEIRO DOS CONTRATOS CELEBRADOS PELA ADMINISTRAÇÃO. VIOLAÇÃO. PRINCÍPIO DA HARMONIA ENTRE OS PODERES. AFRONTA. 1. A lei estadual afeta o equilíbrio econômico-financeiro do contrato de concessão de obra pública, celebrado pela Administração capixaba, ao conceder descontos e isenções sem qualquer forma de compensação. 2. Afronta evidente ao princípio da harmonia entre os poderes, harmonia e não separação, na medida em que o Poder Legislativo pretende substituir o Executivo na gestão dos contratos administrativos celebrados. 3. Pedido de declaração de inconstitucionalidade julgado procedente.

Com efeito, somente o chefe do Poder Executivo tem legitimidade constitucional para iniciar uma proposição legislativa dispondo sobre a cobrança de pedágio nas rodovias. Conforme definiu o STF, trata-se de um tema inserido na esfera da iniciativa reservada do chefe do Executivo. Por tais razões, a presente proposição é incompatível com o sistema constitucional vigente.

Isto posto, ante o vício de inconstitucionalidade apontado, somos pela **rejeição** da propositura em pauta. É o relatório.

SALA DAS COMISSÕES, em 07 de Dezembro

de 2015.


Deputado SIMEYXON SILVEIRA
Relator