



PROCESSO N.º : 2017005116  
INTERESSADO : DEPUTADO KARLOS CABRAL  
ASSUNTO : Condiciona a cobrança de taxa de pedágio à existência de via alternativa de uso público e gratuito para o usuário.

## RELATÓRIO

Versam os autos sobre projeto de lei de autoria do ilustre Deputado Karlos Cabral, dispondo sobre o condicionamento na cobrança de taxa de pedágio à existência de via alternativa de uso público e gratuito para o usuário.

O presente projeto de lei visa isentar de parte das tarifas de pedágios os usuários que residam nas cidades goianas que utilizam com regularidade as rodovias estaduais quando não houver via alternativa de acesso, de uso público e gratuito, para o usuário.

Retrata-se que o objetivo deste projeto de lei é evitar que os usuários residentes de cidades que contenham praça de cobrança de pedágio instaladas dentro do perímetro urbano, não sejam obrigadas a pagar para se deslocarem ordinariamente e serem sobretaxados, caso não haja outra via pública de acesso a outros bairros da cidade.

Por fim, alude-se que a cobrança de pedágio em perímetro urbano fica condicionada à existência de via alternativa de acesso de uso público e gratuito para o usuário, sendo fundamentada a presente medida no direito constitucional da liberdade de locomoção.

Em tramitação perante esta Comissão, a proposição recebeu parecer favorável da Comissão de Constituição, Justiça e Redação – CCJR -, que



aprovou o voto em separado apresentado pela ilustre Deputadas Lêda Borges, decisão esta que, posteriormente, foi confirmada pelo Plenário, motivo pelo qual os autos foram encaminhados para apreciação desta Comissão.

Nesta oportunidade, entendo necessário reafirmar, no âmbito desta Comissão, o teor do relatório apresentado pelo ilustre Deputado Simeyzon Silveira na CCJR.

Realmente, 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 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, assuma 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



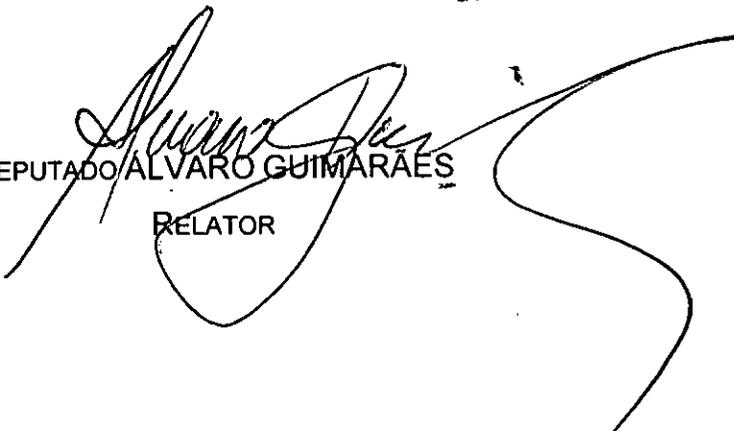
pública celebrado pela Administração, afronta o princípio da harmonia entre os Poderes:

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.

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

SALA DAS COMISSÕES, em *09* de *Maio* de 2019.

  
DEPUTADO ALVARO GUIMARAES  
RELATOR