



COMARCA DE PORTO ALEGRE  
1ª VARA DA FAZENDA PÚBLICA DO FORO CENTRAL  
Rua Márcio L.V.Vidor, 10. Após 02/09/2013 Rua Manoelito de Ornellas, 50

---

Processo nº: 001/1.12.0085531-1 (CNJ:.0111818-75.2012.8.21.0001)  
Natureza: Ação Coletiva  
Autor: Ministério Público  
Laboratório de Políticas Públicas e Sociais- LAPPUS  
Réu: Município de Porto Alegre  
EPTC - Empresa Pública de Transporte e Circulação  
Juiz Prolator: Juíza de Direito - Dra. Cristina Luisa Marquesan da Silva  
Data: 26/08/2013

Vistos etc.

MINISTÉRIO PÚBLICO, já qualificado, ajuizou a presente a Ação Civil Pública contra o MUNICÍPIO DE PORTO ALEGRE e a EMPRESA PÚBLICA DE TRANSPORTE E CIRCULAÇÃO – EPTC, também já qualificados.

O autor relata que instaurou o Inquérito Civil 01202.00002/2012, tendo como objeto “investigar a efetiva aplicação do artigo 32, §2º, da Lei Complementar Municipal nº 626/2009, que instituiu o Plano Cicloviário Integrado de Porto Alegre”, com base em representação encaminhada pelo Laboratório de Políticas Públicas e Sociais – LAPPUS. Segundo noticiado pelo referido Laboratório, o Município não vem cumprindo com a determinação contida no art. 32, §2º da Lei 626/2009, que determina que os demandados apliquem, anualmente, na construção de ciclovias e programas educativos, no mínimo 20% do montante financeiro arrecadado com multas de trânsito. O autor assevera que o art. 7º da Lei Complementar em questão descreve o sistema cicloviário e o Anexo 2 do diploma legal traz, detalhadamente, a forma de implantação da rede cicloviária, viabilizando a sua execução de pronto. A legislação em tela, passou a ter vigência em 14 de outubro de 2009, noventa dias após a sua publicação. Esclarece o Ministério Público que no ano de 2009 foi aplicado o percentual de 5,71% do valor arrecadado, no ano de 2010 foi aplicado o percentual de 8,71% e no ano de 2011 foi aplicado o percentual de 8,98%. Logo, depreende-se facilmente o descumprimento da legislação municipal. Diante disso, o Ministério Público buscou solução extrajudicial à questão concedendo prazo ao Município de Porto Alegre, por meio da EPTC, para que analisasse a possibilidade de firmar Termo de Ajustamento de Conduta, porém, não houve interesse dos demandados. O Ministério Público sustenta que a legislação é autoaplicável e que o ente público não tem discricionariedade administrativa para escolher investir menos que 20% do montante arrecadado com multas de trânsito na implantação do plano cicloviário.



Pede, em liminar, seja bloqueado no Orçamento do Município de Porto Alegre atualmente em andamento, a ser operacionalizado pelo ordenador de despesas, do valor de 6.225.999,99, correspondente à quantia não aplicada conforme o art. 32, §2º, da Lei Complementar Municipal 626/2009. Ainda, caso não comprovada, na manifestação prévia a ser apresentada pelos demandados, a aplicação dos valores referidos à fl. 230 do inquérito civil, seja determinado o bloqueio, no orçamento do Município de Porto Alegre atualmente em andamento, a ser operacionalizado pelo ordenador de despesas, além da quantia referida no item anterior, do eventual valor remanescente que integralize 20% do montante arrecadado com as multas de trânsito do período, atualizados na forma do art. 1º-F da Lei 9494/97 e sob cominação de multa diária, sugerida no valor de R\$ 1.000,00, devida por qualquer ato praticado em desacordo à ordem judicial, seja determinado aos demandados que comprovem periodicamente a aplicação dos recursos provenientes da arrecadação das multas de trânsito, a contar de janeiro de 2012. No mérito, pede a condenação dos demandados à obrigação de fazer consistente em cumprir o determinado no §2º do art. 32 da lei Complementar Municipal nº626/2009, ordenando-se a inserção na Lei Orçamentária do Município de Porto Alegre, nos anos vindouros, da previsão de destinar concretamente no mínimo 20% do montante arrecadado com multa de trânsito para as finalidades previstas na legislação referida. Condenar os demandados à obrigação de fazer consistente em cumprir o determinado no §2º do art. 32 da Lei Complementar Municipal 626/2009 quanto ao exercício orçamentário em andamento e aos períodos orçamentários vencidos, desde o início da vigência da lei (14/10/2009), determinando-se a aplicação dos valores devidos, em um prazo não superior a dois anos. Condenar os demandados à obrigação de fazer consistente em publicar os resultados da aplicação dos recursos relativos ao exercício orçamentário em andamento e aos períodos orçamentários já vencidos na imprensa oficial, em pelo menos, dois jornais de grande circulação, com o propósito de viabilizar o controle social do orçamento. Condenar os demandados ao pagamento de multa diária, sugerida em de R\$ 10.000,00, em caso de eventual descumprimento da decisão deste MM. Juízo, quantia sujeita a correção monetária, pelos índices oficiais, e destinada a recolhimento ao Fundo Estadual de Habitação de Interesse Social -FEHIS.

Designada audiência, na qual foi deferida a inclusão na lide do Laboratório de Políticas Públicas e Sociais – LAPPUS e dado o prazo de 72 horas para as partes manifestarem-se sobre os pedidos do item 3.1.1, letras a, b e c da inicial da Ação Civil Pública.

A EPTC e o Laboratório de Políticas Públicas e Sociais – LAPPUS apresentaram manifestações.

Indeferido o pedido da liminar nas fls. 329 a 332, verso.

Interposto agravo de instrumento pelo Ministério Público e incidente de inconstitucionalidade, esse último foi julgado improcedente e o agravo de instrumento ainda pende de julgamento.



Apresentada contestação pela EPTC (fls. 558 a 565), alegou que causou estranheza o ajuizamento da presente ação, pois ocorreu apenas uma audiência na esfera administrativa e normalmente são seguidas de várias outras, sendo que o índice de solução e arquivamento é altíssimo. No tocante à legislação municipal, uma simples leitura do art. 32, parágrafo 2º da Lei Complementar já é suficiente para que no mínimo duas questões saltem aos olhos: qual o prazo para a utilização dos 20% destinados a ciclovias? A Administração Pública tem uma programação orçamentária que obedece normas rígidas. Como exigir a plicação imediata de recursos em investimentos que demandam projetos complexos e tempo para a consecução? A municipalidade não deseja descumprir o comando legal, mas falta critérios e prazos para a utilização dos 20% arrecadados com multas de trânsito, o que causou na prática a dificuldade inicial para o cumprimento da referida lei. Informa que todos os gastos possíveis foram realizados. Diz que colocar em prática um plano diretor cicloviário integrado não é tão simples como possa parecer e a nova realidade não nasce de um dia para o outro. Assim, não é crível que alguém exija que no dia 15 de outubro a Prefeitura e a EPTC já pudessem colocar fisicamente ciclovia nas ruas na forma ideal proposta pelo PDCI e Porto Alegre. O planejamento e o orçamento não são e nem podem ser construídos de forma rasa e atropelando prazos indispensáveis, bem como etapas fundamentais para a realização das obras no futuro. Diz que não existe qualquer prova inequívoca ou de verossimilhança nos autos do Inquérito Civil nº 01202.00002/2012 como tenta fazer crer o Ministério Público. Menos razão assiste ainda quanto ao dano irreparável. A medida extrema do bloqueio de valores da conta em nada alteraria na prática a aplicação do percentual previsto em lei, pois não será utilizado de forma imediata. Pede o indeferimento do pedido de liminar e, ao final, a improcedência da ação.

O Município de Porto Alegre apresentou contestação nas fls. 568 a 575. Diz que a ação civil pública foi precipitada e não está de acordo com a realidade dos fatos. A Lei Complementar 626/09 origina-se de projeto de lei de iniciativa do Senhor Prefeito Municipal. Contudo, o §2º do seu art. 32, prevendo aplicação anual mínimo de 20% do montante financeiro arrecadado com as multas de trânsito na construção de ciclovias e nos Programas Educativos, cuja observância é reivindicada na presente demanda, foi inserido por emenda parlamentar. O dispositivo legal antes mencionado, adentra na competência privativa do Prefeito Municipal, porque gera despesas ao Executivo Municipal e depende de previsão orçamentária. Salieta que nem sequer a sanção do Prefeito ao projeto de lei complementar convalida a inconstitucionalidade formal, mesmo que dele seja a prerrogativa usurpada. Diz que o Município e a EPTC não poupam esforços no intuito de implantar em Porto Alegre um plano cicloviário que atenda as necessidade dos cidadãos. O planejamento de o orçamento não são e nem podem ser construídos de forma rasa e atropelando prazos indispensáveis, bem como etapas fundamentais para a realização das obras no futuro. Afirma que todas as obras e ações envolvendo o PDCI já estão com os valores garantidos, prazos estipulados e estudos em andamento, sendo que a pretendida vinculação de recursos não implicará efeitos imediatos. Requer a improcedência da ação.

O Laboratório de Políticas Públicas e o Ministério Público apresentaram réplica.



Designada audiência de instrução e julgamento, foi ouvido o representante da EPTC e duas testemunhas (fls. 637 a 640).

Trazida documentação pelo Ministério Público sinalizando uma possível proposta de acordo pelo demandados, mas instada a EPTC esta referiu não ter proposta de acordo (fl. 688) e afirmou que se o Município tivesse proposta de acordo iria encaminhar a sugestão. Intimado o Município, não apresentou proposta de acordo.

É o relatório.

DECIDO.

Trata-se de pedido de cumprimento do art. 32, §2º da Lei Complementar Municipal 626/2009, ordenando-se a inserção na Lei Orçamentária do Município de Porto Alegre, com a previsão de destinar concretamente no mínimo 20% do montante arrecadado com multa de trânsito para as finalidades previstas na referida legislação, para os anos vindouros. Quanto aos exercícios orçamentários em andamentos e vencidos, desde a vigência da Lei (14/10/2009), a aplicação dos valores devidos em um prazo não superior a dois anos. Ainda a publicação os resultados da aplicação dos recursos relativos ao exercício orçamentário em andamento e aos períodos orçamentários já vencidos na imprensa oficial, em pelo menos, dois jornais de grande circulação, com o propósito de viabilizar o controle social do orçamento.

O Município de Porto Alegre sustenta que o dispositivo legal, o art. 32, §2º da Lei Complementar 626/2009, adentra na competência privativa do Prefeito Municipal, porque gera despesas ao Executivo Municipal e depende de previsão orçamentária. Saliencia que nem sequer a sanção do Prefeito ao projeto de lei complementar convalida a inconstitucionalidade formal, mesmo que dele seja a prerrogativa usurpada.

Todavia, o incidente de inconstitucionalidade foi julgado improcedente pelo Órgão Especial do Tribunal de Justiça, afastando a inconstitucionalidade formal suscitada, conforme a ementa a seguir:

INCIDENTE DE INCONSTITUCIONALIDADE. EMENDA LEGISLATIVA. ARTIGO 32, § 2.º, LEI COMPLEMENTAR N.º 626/09, DO MUNICÍPIO DE PORTO ALEGRE. DESTINAÇÃO ANUAL DE PERCENTUAL MÍNIMO. VALORES ARRECADADOS COM MULTAS DE TRÂNSITO. CONSTRUÇÃO DE CICLOVIAS E APLICAÇÃO EM PROGRAMAS EDUCATIVOS. PERTINÊNCIA TEMÁTICA. INOCORRÊNCIA DE AUMENTO DE DESPESAS. DESTINAÇÃO ESPECÍFICA DE RECEITA. USURPAÇÃO DA COMPETÊNCIA PRIVATIVA DO CHEFE DO EXECUTIVO. PROPOSIÇÃO DE LEIS ORÇAMENTÁRIAS. ART. 149, I, II E III, CE/89. ARTIGOS



84, XXIII, E 165, I, II E III, CF/88. INOCORRÊNCIA. VERBA NÃO INTEGRANTE DO ORÇAMENTO MUNICIPAL. A previsão de destinação anual de percentual mínimo dos valores arrecadados com multas de trânsito para construção de ciclovias e aplicação em programas educativos descritos no § 1.º não ocasiona aumento de despesas, tendo em vista que são outros os dispositivos que impõem à municipalidade a obrigação de incluir em todos os projetos de construção ou expansão das vias públicas integrantes da Rede Ciclovária Estrutural a implantação do sistema ciclovário previsto, com toda a sinalização horizontal, vertical e semafórica necessária, e de desenvolver programas educativos - artigos 19 e 32, § 1.º, da referida lei complementar, além de guardar pertinência temática com a matéria tratada pela lei, que institui o Plano Diretor Ciclovário Integrado e dá outras providências, não se podendo raciocinar, ainda, em termos de usurpação de competência privativa, em face da destinação específica - vinculação - de receita, do que decorreria óbvia violação à reserva de iniciativa do Chefe do Executivo para propor lei orçamentária, em evidente ofensa ao artigo 149, I, II e III, CE/89 e aos artigos 84, XXIII, e 165, I, II e III, CF/88, combinados com o artigo 1.º, CE/89, de observância obrigatória pelos demais entes federados, uma vez que tais valores não integram o orçamento municipal, razões pelas quais não há cogitar da inconstitucionalidade do artigo 32, § 2.º, Lei Complementar n.º 626/09, do Município de Porto Alegre. (Incidente de Inconstitucionalidade Nº 70050738582, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Armínio José Abreu Lima da Rosa, Julgado em 29/04/2013)

Portanto, a legislação municipal discutida mantém-se vigente desde noventa dias após a sua publicação, isto é, a partir de 14/10/2009. Na verdade, restou considerado que os valores das multas de trânsito não são receitas orçamentárias em sentido estrito, sendo viável a aplicação das verbas das multas de trânsito nos programas educativos e construção das ciclovias.

Cabe transcrever o art. 32 da Lei Complementar 626/09:

Art. 32. Fica instituída campanha permanente de educação para a circulação viária.

§ 1º A Empresa Pública de Transportes e Circulação (EPTC) desen-volverá programas educativos dirigidos a orientar e a conscientizar motoristas, pedestres e ciclistas quanto ao uso adequado da bicicleta, do sistema ciclovário e das regras de circulação e de segurança a serem compartilhados entre eles, bem como sinalizará indicando como ciclo-rotas as vias constantes na Rede Ci-clovária Estrutural sem infraestrutura adequada.

§ 2º Anualmente, no mínimo 20% (vinte por cento) do montante fi-nanceiro arrecadado com multas de trânsito serão aplicados na construção de ciclovias e nos Programas Educativos descritos no § 1º deste artigo.

Efetivamente, o dispositivo legal discutido é válido e aplicável. O fato do Município e a EPTC possuírem problemas práticos na aplicação do art. 32, §2º da Lei Complementar 626/2009 foge ao alcance do Judiciário a discussão. Foram feitas uma audiência preliminar e uma de instrução e julgamento, nas quais foram instadas as partes para tentativa de acordo, uma forma de estender os prazos para aplicação das verbas aludidas na Lei Complementar. Ainda, houve intimação posterior das partes para apresentarem uma possível proposta de acordo. Porém, os demandados não



tiveram interesse na composição.

Gize-se que à Administração Pública só é permitido fazer o que a lei autoriza, assim, em inexistindo revogação do dispositivo legal, não há que se falar no seu descumprimento. Dessa forma, resta a procedência dos pedidos do Ministério Público para aplicação das verbas destinadas no dispositivo do §2º, do art. 32 da Lei Complementar 626/2009.

Isto posto, com base no art. 269, I do CPC, JULGO PROCEDENTE a presente AÇÃO CIVIL PÚBLICA contra o MUNICÍPIO DE PORTO ALEGRE e a EMPRESA PÚBLICA DE TRANSPORTE E CIRCULAÇÃO -EPTC para condenar os requeridos na obrigação de fazer consistindo em:

a) cumprir o determinado no §2º do artigo 32 da Lei Complementar nº 626/2009, ordenando-se a inserção na Lei Orçamentária do Município de Porto Alegre, nos anos vindouros, da previsão de destinar concretamente no mínimo 20% (vinte por cento) do montante arrecadado com as multas de trânsito para as finalidades previstas na legislação referida;

b) cumprir o determinado no §2º do art. 32 da Lei Complementar 626/2009 quanto ao exercício orçamentário em andamento e aos períodos orçamentários vencidos, desde o início da vigência da Lei (14/10/2009), determinando-se a aplicação dos valores devidos, em um prazo de até dois anos;

c) publicar os resultados da aplicação dos recursos relativos ao exercício orçamentário em andamento e aos períodos orçamentários já vencidos na imprensa oficial e, em pelo menos, dois jornais de grande circulação;

d) No caso do não cumprimento, fixo multa diária de R\$ 2.000,00 (dois mil reais), quantia sujeita a correção monetária na forma do art. 1º-F da Lei 9494/97, destinada a recolhimento ao Fundo Estadual de Habitação e Interesse Social – FEHIS, criado pela Lei Estadual 13.017/08.

Os requeridos ficam condenados ao pagamento das custas processuais – observando-se, quanto à autarquia estadual, o disposto no art. 11 da Lei Estadual nº 8.121.85 –, a teor do art. 21, parágrafo único, do CPC. Não são devidos honorários advocatícios ao Ministério Público.

Sentença sujeita a reexame necessário.

Publique-se.

Registre-se.



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
PODER JUDICIÁRIO



Intimem-se.

Porto Alegre, 26 de agosto de 2013.

Cristina Luisa Marquesan da Silva  
Juíza de Direito