PROTOCOLO
Barrinha 24 / 03 / 2025
Assinatura

Barrinha, 19 de março de 2025.

Ofício n. 46/2025 – Gabinete

Assunto: Veto Total – Autógrafo do Projeto de Lei 017-2025, que "Dispõe sobre a alteração do sentido de circulação da rua Osvaldo Sagula, localizada no bairro Jardim Paulista, que passa a ser de sentido único de circulação em toda sua extensão".

Interessado: Câmara Municipal de Barrinha

Excelentíssimo Senhor Presidente.

Excelentíssimos Senhores Vereadores,

Em conformidade com o disposto na Lei Orgânica do Município, venho, respeitosamente, encaminhar à apreciação desta Casa Legislativa o veto total ao Projeto de Lei nº 17/2025, de autoria do Vereador Marcos André Goulart, que "Dispõe sobre a alteração do sentido de circulação da rua Osvaldo Sagula, localizada no bairro Jardim Paulista, que passa a ser de sentido único de circulação em toda sua extensão".

O veto fundamenta-se nos seguintes motivos:

Inicialmente, cumpre observar que, na estrutura federativa brasileira, os Estados membros e os Municípios não dispõem de autonomia ilimitada para organizarem-se. Somente o Poder Constituinte originário (da Nação) apresenta esta característica.

Em sendo assim, por simetria, impõe-se a observância pelos demais entes federados (Estados membros e Municípios) dos princípios e regras gerais de organização adotados pela União.

Entre os princípios constitucionais, um dos que vem apresentando previsão permanente nas Constituições Republicanas é o da independência e harmonia dos poderes, expressamente estabelecido no artigo 2º da atual Carta Magna[1].

Ao organizarem-se, portanto, Estados membros e Municípios estão obrigados a reproduzir em suas Leis Maiores o princípio da separação dos Poderes, bem como a efetivamente respeitá-lo no exercício de suas competências.

[1] Art. 2º São Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.

Na concretização deste princípio, a Constituição Federal previu matérias cuja iniciativa legislativa reservou expressamente ao Chefe do Poder Executivo (artigo 61, parágrafo 1º[2], por exemplo). A Constituição Estadual, por simetria, reproduziu esse regramento, no que era cabível.

Destarte, a eventual ofensa a este princípio pelo Poder Legislativo inquina o ato normativo de nulidade, por vício de inconstitucionalidade formal, em razão da indevida ingerência na esfera de competência exclusiva do Poder Executivo.

Dito isso, tem-se que o ato normativo aqui impugnado, de fato, viola o princípio da separação dos Poderes consagrado no artigo 144 da Constituição Estadual[3].

Com efeito, imiscuiu-se o Poder Legislativo de Barrinha em matéria tipicamente administrativa, da competência exclusiva do Poder Executivo.

Registra-se que medidas administrativas apenas podem ser indicadas pelo Legislativo ao Executivo *adjuvandi causa*, ou seja, tão somente a título de colaboração.

Ocorre que, no caso concreto, o Poder Legislativo, ao definir o sentido único de tráfego nas ruas, ingeriu-se em matéria que somente o Poder Executivo pode regular, por isso o ato normativo está eivado de inconstitucionalidade.

Em caso similar, o e. Órgão Especial do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo já se manifestou nesse sentido, conforme se vê:

> AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE DE LEI. LEI SOBRE TRÂNSITO, DE INICIATIVA DE EDIL. INVIABILIDADE. RESERVA DA PROPOSTA LEGISLATIVA AO CHEFE DO EXECUTIVO. ADIN PROCEDENTE. TRÂNSITO. DISCIPLINA LEGAL RESERVADA À UNIÃO FEDERAL. VEDAÇÃO DE LEIS ESTADUAIS E MUNICIPAIS SOBRE TRÂNSITO. INCOMPATIBILIDADE COM A ORDEM CONSTITUCIONAL. ADIN PROCEDENTE. CRIAÇÃO DE DESPESA. LEI PROPOSTA POR VEREADOR QUE IMPÕE DESPESAS AO EXECUTIVO MUNICIPAL.

---

[2] Art. 61. A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Câmara dos Deputados, do Senado Federal ou do Congresso Nacional, ao Presidente da República, ao Supremo Tribunal Federal, aos Tribunais Superiores, ao Procurador-Geral da República e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição.
§ 1º - São de iniciativa privativa do Presidente da República as leis que:
[...]

[3] Art. 10 - São Poderes do Município, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, exercido pela Câmara Municipal, e o Executivo, exercido pelo Prefeito.

INVASÃO DA ESFERA DE COMPETÊNCIA RESERVADA. LEI INCONSTITUCIONAL. ADIN PROCEDENTE. Lei que disciplina trânsito no município, de iniciativa de vereador e a onerar o Executivo local, padece de inconstitucionalidade à luz dos artigos 25, 47, inciso II e 144 da Constituição do (TJSP; Ação Direta de Inconstitucionalidade de Lei 9031645-80.2006.8.26.0000; Relator (a): José Renato Nalini; Órgão Julgador: 1ª Câmara de Direito Criminal; Foro Central Cível - São Paulo; Data do Julgamento: N/A; Data de Registro: 28/12/2006)

Cabe salientar que na organização estatal federada há competências de natureza administrativa e legislativa fracionada ao ente Federal, Estadual e Municipal, bem como é constitucionalmente difundida a atribuição específica dos Poderes para o trato das matérias afeitas ao exercício e consecução da administração pública.

É assim que a Constituição Federal dita no art. 2º que "são poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário". Regra de igual conteúdo há no art. 5º da Constituição Estadual ("Artigo 5º - São Poderes do Estado, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.").

Dita, ainda, a Carta Estadual, no que interessa, que "os Municípios, com autonomia política, legislativa, administrativa e financeira se auto-organizarão por Lei Orgânica, atendidos os princípios estabelecidos na Constituição Federal e nesta Constituição." (art. 144).

Como visto, a Constituição Federal disciplina matérias cuja iniciativa legislativa conferiu ao Chefe do Poder Executivo e, por simetria, a Constituição Estadual reproduz tais regras. Conseqüentemente, a ofensa pelo Poder Legislativo a tais preceitos macula o ato legislativo de nulidade por inconstitucionalidade formal.

No presente caso, o Projeto de Lei tem como objeto definir o sentido de tráfego de rua no município, matéria de competência privativa do Poder Executivo. À toda a evidência interfere na circulação e fluxo do trânsito.

Por outro lado, vê-se na Lei nº 9.503/97, que instituiu o Código de Trânsito Brasileiro, que o uso das vias urbanas será regulamentado pelo órgão ou entidade com circunscrição sobre elas. Institui, ainda, o Sistema Nacional de Trânsito, conjunto de órgãos e entidades da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, que tem por finalidade o exercício das atividades de operação do sistema viário, entre outras atribuições. E mais, dispõe o art. 24 que compete aos órgãos e entidades executivos de trânsito dos Municípios planejar e regulamentar o trânsito de veículos e operar o sistema

de estacionamento rotativo pago (inteligência dos arts. 2º, 5º, 7º e 24, especialmente os incisos II e X).

Assim, há que se bem entender as atribuições normativas conferidas ao Legislativo Municipal, mostrando-se adequada a distinção traçada por Hely Lopes Meirelles (...):

> **A atribuição típica e predominante da Câmara é a 'normativa', isto é, a de regular a administração do Município e a conduta dos munícipes, no que afeta aos interesses locais. A Câmara não administra o Município; estabelece, apenas, normas de administração. Não executa obras e serviços públicos, dispõe, unicamente, sobre a sua execução. Não compõe nem dirige o funcionalismo da Prefeitura; edita, tão-somente, preceitos para sua organização e direção. Não arrecada e nem aplica as rendas locais; apenas institui ou altera tributos e autoriza sua arrecadação e aplicação. Não governa o Município; mas regula e controla a atuação governamental do Executivo, personalizado no Prefeito.**
> **Eis aí a distinção marcante entre a missão 'normativa' da Câmara e a função 'executiva' do Prefeito; o Legislativo delibera e atua com caráter regulatório, genérico e abstrato; o Executivo consubstancia os mandamentos da norma legislativa em atos específicos e concretos da administração.**
> **(...) A interferência de um Poder no outro é ilegítima, por atentatória da separação institucional de suas funções (CF, art. 2º)**
> Por idêntica razão constitucional, a Câmara não pode delegar funções ao prefeito, nem receber delegações do Executivo. Suas atribuições são incomunicáveis, estanques, intransferíveis (CF, art. 2º). Assim como não cabe à Edibilidade praticar atos do Executivo, não cabe a este substituí-la nas atividades que lhe são próprias.
> (...) Daí não ser permitido à Câmara intervir direta e concretamente nas atividades reservadas ao Executivo, que pedem provisões administrativas especiais manifestadas em 'ordens, proibições, concessões, permissões, nomeações, pagamentos, recebimentos, entendimentos verbais ou escritos com os interessados, contratos, realizações materiais da Administração e tudo o mais que se traduzir em atos ou medidas de execução governamental.(em "Direito Municipal Brasileiro", Malheiros, 1993, págs. 438/439).

Como demonstrado, o Projeto de Lei atacado, versando acerca de matéria de natureza essencialmente administrativa - cuja iniciativa legislativa é do Poder Executivo -, sofre de vício de inconstitucionalidade formal por invasão de competência.

Aliás, o vício de iniciativa é tão grave, que nem mesmo a sanção pelo Chefe do Poder Executivo é capaz de convalidá-lo, como ensina Marcelo Novelino[4]:

> A iniciativa exclusiva (ou reservada) é restrita apenas a um legitimado, como no caso das matérias reservadas ao Presidente da República (CF, art. 61, § 1º), à Câmara dos Deputados (CF, art. 51, IV), ao Senado (CF, art. 52, XIII), aos Tribunais (CF, art. 93; art. 96, II, *b*; e art. 99, § 2º) e ao Ministério Público (CF, art. 127, § 2º).
>
> As hipóteses de iniciativa exclusiva são definidas de modo taxativo pela Constituição (*numerus clausus)*. Por terem *caráter excepcional*, não presumem nem comportam interpretação extensiva. Ademais, a iniciativa vinculada das leis somente se legitima quando expressamente consagrada no texto constitucional, não sendo facultado ao legislador ordinário estabelecer normas dessa natureza.
>
> **O vício de origem, por ser insanável, não é suprido pela sanção do Chefe do Poder Executivo, ainda que o projeto seja de sua iniciativa exclusiva. O entendimento sumulado pelo STF no sentido de que "a sanção do projeto supre a falta de iniciativa do Poder Executivo" (Súmula 5) foi abandonado após a promulgação da Constituição de 1988**. (Grifo acrescido).

Portanto, em síntese, o Projeto de Lei Municipal aprovado, por tratar de matéria tipicamente administrativa, não poderia ter sido originada no Poder Legislativo, por constituir atribuição exclusiva do Chefe do Executivo.

Com a invasão de competência, o ato normativo apresenta vício de inconstitucionalidade formal, por ofensa aos artigos 5º e 144 da Constituição Estadual.

Impõe-se, por isso, a declaração de sua nulidade total com o consequente veto aqui apresentado.

---

[4] *Direito Constitucional*. 4.ed. São Paulo: Editora Método, p. 595.

A decisão pelo veto foi tomada após análise técnica e jurídica, considerando os impactos legais, financeiros e sociais decorrentes da aprovação do referido projeto.

Coloco-me à disposição para prestar os esclarecimentos necessários e reafirmo o compromisso com o diálogo e o fortalecimento das instituições democráticas.

Sem mais para o momento, aproveito o ensejo para elevar meus votos de estima e distinta consideração.

Atenciosamente,

Maria Lucia Teresinha Grotta
Prefeita Municipal de Barrinha

EXMO. SENHOR
RONALDO ALVES DA SILVA
PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL
DE BARRINHA