

Processo SEI nº 29.838/2025

Excelentíssimo Senhor Presidente;

Senhores Vereadores:

Cumpre-nos comunicar a Vossa Excelência e aos nobres vereadores que, com fundamento nos artigos 72, inciso VII, e 53, ambos da Lei Orgânica do Município, estamos apondo **VETO TOTAL** ao **Projeto de Lei nº 14.649, de 2025**, aprovado por essa egrégia Edilidade em 26 de agosto de 2025, por considerá-lo formalmente inconstitucional, consoante as razões a seguir aduzidas:

De proêmio, convém esclarecer que a proposta traz à tona um tema importante, a saber, a restrição de tráfego de caminhões em determinados locais e horários, porém tal o faz de modo a interferir no planejamento e execução de política de trânsito municipal, impondo obrigações à Administração Pública.

A propositura em análise é inconstitucional uma vez que disciplina acerca de assunto privativo da União, qual seja, trânsito e transporte, ao arrepio do disposto no inciso XI do art. 22 da Magna Carta.

Ademais, ao determinar ações concretas à Municipalidade, o Projeto de Lei ofende a separação dos poderes e a reserva de iniciativa do Chefe do Poder Executivo, razão pela qual também deve ser vetado por inconstitucionalidade formal - nada obstante o nobre intuito trazido pelo Edil propositor, sufragado por seus pares -, como seja:

Constituição Federal

Art. 5º São Poderes do Estado, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.

§ 1º É vedado a qualquer dos Poderes delegar atribuições.

§ 2º O cidadão, investido na função de um dos Poderes, não poderá exercer a de outro, salvo as exceções previstas nesta Constituição.

* * *

Constituição do Estado de São Paulo

Artigo 5º - São Poderes do Estado, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.

§1º - É vedado a qualquer dos Poderes delegar atribuições.

(...)

Artigo 47. Compete privativamente ao Governador, além de outras atribuições previstas nesta Constituição:

(...)

II - exercer, com o auxílio dos Secretários de Estado, a direção superior da administração estadual;

(...)

XIV - praticar os demais atos de administração, nos limites da competência do Executivo;

(...)

Art. 111. A administração pública direta, indireta ou fundacional, de qualquer dos Poderes do Estado, obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, razoabilidade, finalidade, motivação, interesse público e eficiência.

(...)

Art. 144. 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.

A doutrina clássica destaca a importância da separação de poderes para concluir que o Poder Legislativo não pode editar leis que promovam ações concretas, como no caso:

Pela separação de poderes – que são independentes e harmônicos entre si – ficou reservado ao chefe do Poder Executivo a liderança para atos administrativos que promovam ações concretas.

Sob a vigência de Constituições que agasalham o princípio da separação de Poderes, no entanto, não é lícito ao Parlamento editar, a seu bel-prazer, leis de conteúdo concreto e individualizante. A regra é a de que as leis devem corresponder ao exercício da função legislativa. A edição de leis meramente formais, ou seja, ‘aquelas que, embora fluindo das fontes legiferantes normais, não apresentam os caracteres de generalidade e abstração, fixando, ao revés, uma regra dirigida, de forma direta, a uma ou várias pessoas ou a determinada circunstância’, apresenta caráter excepcional. Destarte, deve vir expressamente autorizada no Texto Constitucional, sob pena de inconstitucionalidade substancial.

RAMOS, Elival da Silva. *A Inconstitucionalidade das Leis - Vício e Sanção*. São Paulo: Saraiva, 1994, p. 194.

* * *

O Prefeito, enquanto chefe do Poder Executivo, exerce tarefas específicas à atividade de administrador, tendente à atuação concreta, referentes ao

(...) planejamento, organização e direção de serviços e obras da municipalidade. Para tanto, dispõe de poderes correspondentes de comando, de coordenação e de controle de todos os empreendimentos da Prefeitura. A execução das obras e serviços públicos municipais está sujeita, portanto, em toda a sua plenitude, à direção do Prefeito, sem interferência da Câmara, tanto no que se refere às atividades internas das repartições da Prefeitura (serviços burocráticos ou técnicos), quanto às atividades externas (obras e serviços públicos) que o Município realiza e põe à disposição da coletividade.

MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito Municipal brasileiro*. 3ªed. São Paulo: RT, p. 870/873.

* * *

“Em sua função normal e predominante sobre as demais, a Câmara elabora leis, isto é, normas abstratas, gerais e obrigatórias de conduta. Esta é sua função específica, bem diferenciada da do Executivo, que é a de praticar atos concretos de administração. Já dissemos e convém se repita

que o Legislativo provê in genere, o Executivo in specie: a Câmara edita normas gerais, o prefeito as aplica aos casos particulares ocorrentes. 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.**” (grifos nossos)

MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito Municipal brasileiro*. 17ªed. São Paulo: Malheiros, 2013, p. 631.

A respeito, convém destacar que a matéria disciplinada pelo Projeto de Lei nº 14.649, por versar sobre o planejamento e a execução da política de trânsito e sinalização municipal, está no âmbito da atividade administrativa do Município, cuja direção superior cabe ao Prefeito Municipal, com auxílio dos Secretários Municipais.

O Projeto de Lei estabelece regras de natureza nitidamente administrativa, que envolvem atos de gestão e planejamento, e representam escolhas políticas exclusivas do Poder Executivo para atender às necessidades essenciais da coletividade. Por exemplo, o Projeto de Lei visa proibir o tráfego de caminhões em certos bairros ou horários, devendo observar os parâmetros descritos nos incisos do art. 2º. No entanto, a política de trânsito não se limita aos caminhões, e o Executivo tem liberdade para regular o tráfego de modo diferente com os parâmetros previsto no Projeto de Lei.

Trata-se, pois, competência privativa do Poder Executivo e inserida na esfera do poder discricionário da Administração Municipal.

Tanto é assim que o artigo 24, incisos I, II, III e XIV, do Código de Trânsito Brasileiro, dispõe que compete aos órgãos e entidades executivos de trânsito do Município implantar, manter e operar o sistema de sinalização. Decorre daí que o planejamento e a execução da política de trânsito municipal, obedecidas as regras previstas pela Lei Federal nº 9.503, de 23 de setembro de 1997 (Código de Trânsito Nacional), constituem atribuição do respectivo Órgão Executivo Municipal, não se admitindo que lei, de iniciativa parlamentar, faça modificações quanto a esta matéria,

criando obrigações ao ente público local, como o artigo 4º estipula "...sinalização adequada nas vias afetadas".

No âmbito jurisprudencial, tais considerações não passam despercebidas, pois os julgamentos correntes, diante da previsão de ações concretas a serem adotadas pela Administração Pública, prestigia a reserva de iniciativa do Chefe do Poder Executivo, a quem cabe a atribuição de projetos de lei que encerram "a prática de atos administrativos materiais" (TJSP, Órgão Especial, ADI nº 2177882-17.2020.8.26.0000, Rel. Des. Carlos Bueno, j. 24/02/2021).

Exemplificativamente, o Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, por seu Órgão Especial, reputou que fere a iniciativa privativa do chefe do Poder Executivo o ato normativo de origem parlamentar que estabelece nova organização e planejamento do trânsito do Município, ou seja, interfere diretamente na estrutura e atribuições de órgão público:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - MUNICÍPIO DE SÃO JOSÉ DO RIO PRETO - Lei Municipal nº 14.748/24, de iniciativa parlamentar, que dispõe sobre restrição de tráfego de veículos pesados - Regulação do trânsito local que é ato de administração, de competência do Poder Executivo - Imposição de atribuições aos órgãos da administração municipal - Ofensa aos princípios da reserva da administração e separação dos poderes - Inconstitucionalidade configurada - Precedentes. AÇÃO JULGADA PROCEDENTE. (ADI nº 2155355-95.2025.8.26.0000, Relator Des. Afonso Faro Jr., j. 03/09/2025, V.U., g.n.)

“ADI. São José do Rio Preto. Autor, o Prefeito. Lei local n. 14.435, de 16/6/2023. Obriga instalação de locais para embarque e desembarque de carros de aplicativos e regula sinalização de trânsito naqueles espaços. Iniciativa parlamentar. **Inconstitucionalidade configurada. Além de criar obrigações para a Administração, é do Chefe do Executivo a atribuição de iniciativa de lei para regular trânsito local. Infringência ao quanto disposto nos artigos 5º; e 47, II, XIV, XIX, 'a', da Constituição Estadual, incidentes por simetria (art. 144).** Precedentes do Órgão Especial. Procedência.” (ADI nº 2155625- 90.2023.8.26.0000 Relator Des. Roberto Solimene, j. 27/09/23, V.U., g.n.)

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI Nº 4.206, DE 19 DE AGOSTO DE 2019, DO MUNICÍPIO DE MIRASSOL QUE **PROÍBE O TRÁFEGO DE CAMINHÕES DE TRANSPORTE DE CANA-DE-AÇÚCAR, MASSA DE CONCRETO OU PEDRA E DEMAIS CARGAS PESADAS EM ESTRADAS E DEMAIS VIAS PÚBLICAS NÃO PAVIMENTADAS** - ALEGAÇÃO DE USURPAÇÃO DE COMPETÊNCIA PRIVATIVA DA UNIÃO PARA LEGISLAR SOBRE TRÂNSITO E TRANSPORTE - NÃO RECONHECIMENTO - PRESENÇA DE INTERESSE LOCAL - PRECEDENTES DO E. SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL E DESTES C. ÓRGÃO ESPECIAL - **DIPLOMA NORMATIVO DE AUTORIA PARLAMENTAR, PORÉM, QUE INTERFERE NA ORGANIZAÇÃO E NO PLANEJAMENTO DO TRÁFEGO LOCAL - ATO TÍPICO DE ADMINISTRAÇÃO, CUJO EXERCÍCIO E CONTROLE CABEM AO CHEFE DO PODER EXECUTIVO - OFENSA AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES - DESRESPEITO AOS ARTIGOS 5º, 47, INCISOS II, XIV E XIX, LETRA 'A', E 144, TODOS DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL - AÇÃO PROCEDENTE.** Afigura-se irrecusável o interesse local dos Municípios para dispor sobre tráfego em seu território, mormente quando se verifica a intenção de mitigar problemas urbanísticos, ambientais e socioeconômicos advindos do deslocamento de veículos de carga em vias públicas sob sua jurisdição, descabendo cogitar de usurpação de competência legislativa privativa da União. **O Executivo goza de autonomia e independência em relação à Câmara Municipal, que não podem ser violadas mediante elaboração legislativa que tenha por escopo impingir ao Prefeito o que deve ser feito em termos de administração pública. O princípio constitucional da reserva de administração impede a ingerência normativa do Poder Legislativo em matérias sujeitas à exclusiva competência administrativa do Poder Executivo. Ofende a denominada reserva de administração, decorrência do conteúdo nuclear do princípio da Separação de Poderes, a disciplina parlamentar sobre organização e planejamento do tráfego local.**” (ADI nº 2202907-66.2019.8.26.0000, Relator Des. Renato Sartorelli, j. 12/02/20, V.U., g.n.)

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - Lei nº 11.978, de 25 de abril de 2016, do Município de São José do Rio Preto, que 'dispõe sobre criação de ciclovias itinerantes destinadas à prática de esporte e lazer no Município de São José do Rio Preto' - **Lei de origem parlamentar, que estabelece obrigações e impõe tarefas típicas de administração atribuídas ao Poder Executivo, ao qual é**

constitucionalmente reservada a iniciativa legislativa, violando o princípio da separação de poderes (arts. 5º, caput, §§ 1º e 2º, 47, II, XI e XIV, e 144 da CE) - Não bastasse, a lei impugnada cria despesas sem especificar a respectiva fonte de custeio (art. 25, § único, da Constituição Estadual) - Precedentes do C. Órgão Especial - Inconstitucionalidade decretada. Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente.” (ADI nº 2093360-96.2016.8.26.0000, Relator Des. João Carlos Saletti, j. 14/12/16, V.U., g.n.)

Por todo o exposto, caracterizado o vício de inconstitucionalidade formal, não resta outra conduta a não ser o veto para impedir sua transformação em lei, restando assim demonstradas as razões que maculam a presente iniciativa, de modo que os nobres Vereadores não hesitarão em manter o **VETO TOTAL** ora apostado.

Nesta oportunidade, renovamos nossos protestos de elevada estima e distinta consideração.

Atenciosamente,

Assinado digitalmente

GUSTAVO MARTINELLI

Prefeito Municipal

Ao

Exmo. Sr.

Vereador EDICARLOS VIEIRA

Presidente da Câmara Municipal

NESTA

