



MENSAGEM N.º 003 DE 22 DE SETEMBRO DE 2017.

O **PREFEITO MUNICIPAL DE CASTELO**, no uso de suas atribuições previstas na Lei Orgânica Municipal (art. 53, V), decide **VETAR** o Autógrafo de Lei nº 42/2017, que Institui o Sistema de Estacionamento Rotativo na Zona Central do Município de Castelo e dá outras providências; em virtude de vício formal e material de inconstitucionalidade, conforme explicitado nas razões que se seguem.

RAZÕES DE VETO

Colenda Casa,
Ilustres Vereadores,

Trata-se de Projeto de Lei de iniciativa Parlamentar, que Institui o Sistema de Estacionamento Rotativo na Zona Central do Município de Castelo e dá outras providências.

Embora elogiável a preocupação do legislativo local com o tema, a iniciativa não tem como prosperar na ordem constitucional vigente, uma vez que a norma disciplina atos que são próprios da função executiva.

Inicialmente, é importante esclarecer que os entes políticos da federação dividem-se as funções do governo: o Executivo foi incumbido da tarefa de administrar, segundo a legislação vigente, por força do postulado da legalidade, enquanto que o legislativo ficou responsável pela edição das normas genéricas e abstratas, as quais compõem a base normativa para as atividades de gestão. Essa repartição de funções decorre da incorporação à Constituição Brasileira do Princípio da Independência e Harmonia entre os poderes (art. 2º).

Prefeitura Municipal de Castelo



O artigo 6º, inciso XIII, "b" e "d", inciso XIV da Lei Orgânica do Município de Castelo, dispõe que:

Art. 6º - Ao Município compete privativamente:

(...);

XIII - regulamentar a utilização dos logradouros públicos e, especialmente, o perímetro urbano:

(...);

b - fixar os locais de estacionamento de táxis e demais veículos;

(...);

d - fixar e sinalizar os limites das "zonas de silêncio e de trânsito e tráfego", em condições especiais;

(...);

XIV - sinalizar as vias urbanas e as estradas municipais, bem como regulamentar e fiscalizar a sua utilização;

Com isso, urge trazer à baila as disposições do Art. 24, incisos II e X, da Lei Federal nº 9.503, de 23 de setembro de 1997, que institui o Código de Trânsito Brasileiro, com grifo nosso:

*Art. 24. Compete aos órgãos e entidades **executivos** de trânsito dos Municípios, no âmbito de sua circunscrição:*

[...]

II - planejar, projetar, regulamentar e operar o trânsito de veículos, de pedestres e de animais, e promover o desenvolvimento da circulação e da segurança de ciclistas;

[...]

X - implantar, manter e operar sistema de estacionamento rotativo pago nas vias;

A norma positiva federal atribui incumbência ao alcaide editar normas relativas à regulamentação e operação do trânsito de veículos e implantação e operação de sistema de estacionamento rotativo pago nas vias públicas.

Não obstante a isso, a Lei Orgânica do Município de Castelo/ES, dentre as atribuições exclusivas do Prefeito, assim dispõe:

Art. 53 - Compete, privativamente, ao Prefeito:

[...]

II - exercer, com o auxílio do Vice-Prefeito, Secretários municipais, Diretores gerais, a administração, segundo os princípios da Lei Orgânica do Município;

Prefeitura Municipal de Castelo



[...]

VI - *dispor sobre a estruturação, organização e funcionamento da administração municipal;*

[...]

XV - *administrar os bens e as rendas municipais, prover os lançamentos, a fiscalização e a arrecadação de tributos;*

[...]

XXIV - *desenvolver o sistema viário do Município;*

XXV - *solicitar o auxílio das autoridades policiais do Estado, para garantia do cumprimento dos seus atos;*

XXVI - *expedir Decretos, Portarias e outros atos administrativos;*

XXVII - *fazer publicar os atos oficiais;*

XXXIII - *elaborar o Plano Diretor;*

[...]

O presente projeto edita norma específica referente a manutenção e operação do sistema de estacionamento rotativo pago no Município, matéria que foi atribuída exclusivamente ao Poder Executivo.

De fato, a questão de competência legislativa é matéria árdua, sobre ela se debruçando os mais brilhantes doutrinadores pátrios.

O conspícuo professor Hely Lopes Meirelles, *in* Direito Municipal Brasileiro, Malheiros, São Paulo, 14ª ed., pags. 605/606, assim leciona:

"A atribuição típica e predominante da Câmara é 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. De um modo geral, pode a Câmara, por deliberação do plenário, indicar medidas administrativas ao prefeito adjuvando causa, isto é, a título de colaboração e sem força coativa ou obrigatória para o Executivo, o que não pode é prever situações concretas por seus próprios atos ou impor ao Executivo a tomada de medidas específicas de sua exclusiva competência e atribuição. Usurpando funções do Executivo, ou suprimindo atribuições do prefeito, a Câmara praticará ilegalidade reprimível por via judicial."

No caso em tela, é inegável a competência do Poder Executivo Municipal de regulamentar o modo e a forma do estacionamento de veículos automotores nas vias públicas do próprio município.

Prefeitura Municipal de Castelo



A disciplina do uso privativo de bem público, como é o estacionamento rotativo por tempo limitado em vias e logradouros públicos, é típico ato de polícia administrativa.

Ademais, o estacionamento (remunerado ou não) rotativo em vias e logradouros públicos reflete o exercício da gestão administrativo-patrimonial sobre a utilização privativa de bens públicos de uso comum do povo.

Reafirmando o que até aqui exposto, o Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo já foi instado a se manifestar sobre o tema, declarando por diversas vezes inconstitucionais leis municipais de iniciativa do Poder Legislativo que disciplinavam sobre trânsito. Veja-se a ementa de alguns julgados:

Ementa: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Lei nº 3 010, de 13 de novembro de 2007, que "Dispõe sobre reserva de vagas para estacionamento de veículos do idoso, gestante e portadores de necessidades especiais nas vias públicas de Zona Azul, feiras livres e nos estacionamentos públicos e privados, no Município de Ubatuba". Norma de iniciativa parlamentar. Imposição de condutas ao Prefeito Municipal Ato típico de administração, de atribuição exclusiva do Chefe do Poder Executivo Invasão da esfera de atuação do Prefeito, a quem compete gerir a administração pública municipal Hipótese, ademais, que implica em criação de despesa pública, sem que tenha havido previsão na lei orçamentária, com indicação das fontes de custeio Ofensa ao princípio constitucional da separação e independência de poderes Violação dos artigos 5o, 25, e 144 todos eles da Carta Política Estadual. Ação julgada procedente para declarar a inconstitucionalidade da lei impugnada. (9038694-41.2007.8.26.0000 Ação Direta de Inconstitucionalidade de Lei - Relator(a): Mário Devienne Ferraz - Comarca: São Paulo - Órgão julgador: Órgão Especial - Data do julgamento: 18/06/2008 - Data de registro: 18/07/2008 - Outros números: 001.57.079000-0)

Ementa: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI MUNICIPAL DE RIO CLARO nº. 4.404, de 19 de setembro de 2012 - ALTERAÇÃO DE LEI ANTERIOR REGULAMENTANDO A UTILIZAÇÃO DO ESTACIONAMENTO ROTATIVO DE VEÍCULOS AUTOMOTORES (ZONA AZUL) CARACTERIZAÇÃO - VÍCIO FORMAL DE INICIATIVA LEGISLATIVA - VIOLAÇÃO DO PRINCÍPIO CONSTITUCIONAL DA SEPARAÇÃO DOS PODERES - Projeto de lei de iniciativa de Vereador, aprovado e promulgado pela respectiva Câmara Municipal, com veto do Alcaide de Rio Claro, que modifica a legislação anterior regulamentadora da utilização do estacionamento rotativo pago de veículos automotores (Zona Azul) - Introdução da

Prefeitura Municipal de Castelo

Av. Nossa Senhora da Penha, 103 - Centro | Cep: 29360-000 - Castelo/ES | Tel.: +55 28 3542-2124 | 8526



gratuidade do estacionamento em vias públicas locais para o período de dez minutos - Competência exclusiva do Poder Executivo Municipal - Inconstitucionalidade da Lei Municipal de Rio Claro n.º. 4.404, de 19 de setembro de 2012, proclamada, à luz dos artigos S.º, 47, incisos II e XIV, da Constituição do Estado de São Paulo - Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente, confirmada a liminar deferida 'ab initio utis'. (0229401-46.2012.8.26.0000 - Direta de Inconstitucionalidade - Relator(a): Amado de Faria - Comarca: São Paulo - Órgão julgador: Órgão Especial - Data do julgamento: 10/04/2013 - Data de registro: 23/04/2013).

Assim, tratando-se de criação de obrigação a órgão público, regulamentando sistema de trânsito local, a iniciativa do projeto de lei deve ser do Chefe do Poder Executivo. Isso, por si só, traduz, de forma lúdima, a inconstitucionalidade formal da norma em construção.

E não estamos falando apenas de afronta à Constituição Federal, mas também à Constituição Estadual.

Conforme já aventado alhures, assim rege o Art. 2º da Constituição Federal:

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

A Constituição do Estado do Espírito Santo atua na mesma dicção, chegando a ir além, senão é o que vemos através de seu Art. 17, p.º.:

Art. 17. São Poderes do Estado, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.

Parágrafo único. É vedado a qualquer dos Poderes delegar atribuições de sua competência exclusiva. Quem for investido na função de um deles não poderá exercer a de outro, salvo as exceções previstas nesta Constituição.

Assim, Sres. Vereadores, a independência entre os Poderes traçada pela Constituição Federal e pela Estadual, visa impedir que um Poder invada a competência típica do outro, situação nitidamente vislumbrada no Autógrafo de Lei em análise, onde o Poder Legislativo pretende exercer atos de administração,

Prefeitura Municipal de Castelo

Av. Nossa Senhora da Penha, 103 - Centro | Cep: 29360-000 - Castelo/ES | Tel.: +55 28 3542-2124 | 8526



que competem exclusivamente ao Poder Executivo Municipal com o auxílio de seus Órgãos.

E sob este ângulo, denota-se a violação ao Princípio da Separação dos Poderes pela usurpação da reserva da administração, perceptível do Art. 2º, da Constituição Federal, e Art. 17 e seu parágrafo único, da Constituição Estadual, aplicável aos Municípios por força de seu Art. 20¹, redundando, por conseguinte, em mácula à iniciativa da Proposição, o que faz sobressair, sem sombra de dúvidas, a sua inconstitucionalidade formal.

Note-se, por fim, que o Autógrafo, ao prever no Parágrafo Único de seu Art. 13, que o Executivo deverá, no prazo da *vacatio legis*, providenciar a instalação de placas de sinalização e demarcar as áreas sujeitas ao estacionamento rotativo, acaba por gerar aumento de despesa sem indicação da fonte e, destarte, colide com as disposições da própria Lei Orgânica do Município de Castelo/ES, além da Constituição Federal e da Constituição do Estado do Espírito Santo, todos em simetria, confira-se:

Lei Orgânica do Município de Castelo/ES

Art. 36 - Não será admitido aumento de despesa prevista:

I - nos projetos de iniciativa privativa do Prefeito Municipal, ressalvado o Processo Legislativo Orçamentário;

[...]

Art. 135 - São vedados:

I - o início de programas ou projetos não incluídos na lei orçamentária anual;

II - a realização de despesas ou a assunção de obrigações, que excedam os créditos orçamentários ou adicionais;

[...]

Constituição Federal

Art. 63. Não será admitido aumento da despesa prevista:

I - nos projetos de iniciativa exclusiva do Presidente da República, ressalvado o disposto no art. 166, § 3º e § 4º;

[...]

Art. 167. São vedados:

I - o início de programas ou projetos não incluídos na lei orçamentária anual;

¹ Art. 20. O Município rege-se por sua lei orgânica e leis que adotar, observados os princípios da Constituição Federal e os desta Constituição.



II - a realização de despesas ou a assunção de obrigações diretas que excedam os créditos orçamentários ou adicionais;
[...]

Constituição do Estado do Espírito Santo

Art. 64. Não será admitido aumento da despesa prevista:

I - nos projetos de iniciativa exclusiva do Governador do Estado, ressalvado o disposto no art. 151, §§ 2º e 3º;

[...]

Art. 152. São vedados:

I - o início de programas ou projetos não-incluídos na lei orçamentária anual;

II - a realização de despesas ou a assunção de obrigações diretas que excedam os créditos orçamentários ou adicionais;

[...]

Art. 156. Aplica-se aos Municípios, no que couber, o disposto neste capítulo.

Esta situação indica de forma inquestionável o vício material de inconstitucionalidade, dada a pretensão de se criar uma norma em pleno confronto com as diretrizes constitucionais.

Isso demonstra-se ainda mais grave quando o Art. 7º, II, cria para o Município a obrigação de operacionalizar o sistema, o que demandaria, além de custo direto e indireto, a presença de estrutura e de pessoal, escassos no presente momento.

E antes que se aleguem a possibilidade de a operacionalização ser outorgada a terceiros, por força do Art. 8º, temos, igualmente, outras circunstâncias que tornam a pretensão legiferante, dentre outros, desarrazoada e ineficaz, pois quando o Art. 11 insere as infrações no campo da existência, traz a obrigação de o Município ter estrutura e pessoal suficientes e designados exclusivamente estes fins, uma vez que a autuação dos infratores, a aplicação das penalidades e a apreciação de possíveis defesas e recursos são atividades que devem ser desempenhadas por agentes públicos, em virtude, principalmente, de serem atividades precípua do Poder de Polícia.



O Município de Castelo/ES não dispõe de Guarda Municipal, ou qualquer Departamento congênere para se imiscuir em tal mister. Lembremos, a respeito, que, a teor do Inciso I, do Parágrafo Único do Art. 33, da LOM:

Art. 33 - A iniciativa de Lei cabe a qualquer Vereador, às Comissões da Câmara, ao Prefeito e aos cidadãos.

Parágrafo único. São de iniciativa do Prefeito Municipal, as leis que disponham sobre:

I - criação da Guarda Municipal e afixação ou modificação de seus efetivos;

Essas, Exmos. Sres. Edis, são as razões que nos permitem atacar a flagrante inconstitucionalidade ao Autógrafo de Lei nº 42/2017, uma vez que é de iniciativa exclusiva do Prefeito e acarreta aumento de despesa pública, gerando, por conseguinte, nítida ofensa ao princípio de independência e harmonia entre os Poderes da República, além de criar despesa em afronto às ordens constitucionais.

CONCLUSÃO:

Diante do exposto, vejo por entender que o Autógrafo em questão, iniciado pela Câmara Municipal de Castelo, possui evidentes vícios formais e materiais de inconstitucionalidade, seja por tratar-se de evasão de competência dessa c. Casa de Leis, ferindo-se de morte o Princípio da Separação dos Poderes, seja por criar despesa em desacordo com os textos Constitucionais, razões estas que não deixam escolha a esse Chefe do Poder Executivo do Município de Castelo/ES senão **VETAR** o Autógrafo de Lei nº 42/2017, que pretende Instituir o Sistema de Estacionamento Rotativo na Zona Central do Município de Castelo e dá outras providências.

Ante os motivos de ordem técnico-jurídica acima expostos, e sendo somente o que se apresenta para o momento, aproveito a oportunidade para enviar saudações cordiais, na certeza da manutenção do presente VETO por esta Casa Legislativa.

Prefeitura Municipal de Castelo

Av. Nossa Senhora da Penha, 103 - Centro | Cep: 29360-000 - Castelo/ES | Tel.: +55 28 3542-2124 | 8526



Dê-se ciência à Egrégia Câmara Municipal do teor do Autógrafo de Lei vetado para sua devida apreciação, nos termos do art. 38 e seguintes da Lei Orgânica do Município de Castelo.

Castelo, 22 de setembro de 2017.


LUIZ CARLOS PIASSI
Prefeito