



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
ÓRGÃO ESPECIAL
PODER JUDICIÁRIO
 São Paulo

Registro: 2020.0000448737

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos do Direta de Inconstitucionalidade nº 2286739-94.2019.8.26.0000, da Comarca de São Paulo, em que é autor PREFEITO DO MUNICÍPIO DE VALINHOS, é réu PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS.

ACORDAM, em Órgão Especial do Tribunal de Justiça de São Paulo, proferir a seguinte decisão: "JULGARAM A AÇÃO PROCEDENTE. V.U.", de conformidade com o voto do Relator, que integra este acórdão.

O julgamento teve a participação dos Exmo. Desembargadores PINHEIRO FRANCO (Presidente), CARLOS BUENO, FERRAZ DE ARRUDA, BERETTA DA SILVEIRA, ANTONIO CELSO AGUILAR CORTEZ, ALEX ZILENOVSKI, ELCIO TRUJILLO, CRISTINA ZUCCHI, JACOB VALENTE, JAMES SIANO, CLAUDIO GODOY, SOARES LEVADA, MOREIRA VIEGAS, ADEMIR BENEDITO, ARTUR MARQUES, CAMPOS MELLO, LUIS SOARES DE MELLO, RICARDO ANAFE, XAVIER DE AQUINO, ANTONIO CARLOS MALHEIROS, MOACIR PERES, FERREIRA RODRIGUES, EVARISTO DOS SANTOS E JOÃO CARLOS SALETTI.

São Paulo, 17 de junho de 2020.

FRANCISCO CASCONI
RELATOR
Assinatura Eletrônica



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
ÓRGÃO ESPECIAL
PODER JUDICIÁRIO
 São Paulo

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 2286739-94.2019.8.26.0000
COMARCA: SÃO PAULO
AUTOR: PREFEITO DO MUNICÍPIO DE VALINHOS/SP
RÉU: PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS/SP

VOTO Nº 35.270

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – LEI Nº 5.899, DE 17 DE SETEMBRO DE 2019, DO MUNICÍPIO DE VALINHOS/SP, A QUAL 'DISPÕE SOBRE O PROCEDIMENTO PARA REGISTRO E LICENCIAMENTO DE VEÍCULOS CICLOMOTORES E CICLOELÉTRICOS NO MUNICÍPIO DE VALINHOS E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS' – AUSÊNCIA DE PREVISÃO ORÇAMENTÁRIA QUE, POR SI SÓ, NÃO TEM O CONDÃO DE ATRIBUIR INCONSTITUCIONALIDADE À LEI – PRECEDENTES DO C. STF – INICIATIVA ORIUNDA DO PODER LEGISLATIVO LOCAL – INVIABILIDADE – LEI QUE, AO PRETENDER DISPOR SOBRE TEMA RELATIVO A TRÂNSITO E TRANSPORTE, DISCIPLINA SOBRE FUNCIONAMENTO DE ÓRGÃOS DA ADMINISTRAÇÃO MUNICIPAL, INSTITUINDO OBRIGAÇÕES – TESE FIXADA EM REPERCUSSÃO GERAL NO ÂMBITO DO C. STF – TEMA Nº 917 – ARE 878.911/RJ – VIOLAÇÃO À SEPARAÇÃO DOS PODERES – MÁCULA, ADEMAIS, AO PACTO FEDERATIVO POR INVASÃO DA COMPETÊNCIA NORMATIVA DA UNIÃO EM TEMA DE TRÂNSITO E TRANSPORTE (ARTIGO 22, INCISO XI, DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA) – OFENSA AOS ARTIGOS



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
ÓRGÃO ESPECIAL
PODER JUDICIÁRIO
 São Paulo

5º, 24, §2º, ITEM 2, 47, INCISOS II, XI, XIV, e XIX, ALÍNEA 'A', E 144, DA CONSTITUIÇÃO BANDEIRANTE – PRECEDENTES – AÇÃO PROCEDENTE.

Ação de inconstitucionalidade voltada contra Lei nº 5.899, de 17 de setembro de 2019, do Município de Valinhos/SP, a qual *"dispõe sobre o procedimento para registro e licenciamento de veículos ciclomotores e cicloelétricos no Município de Valinhos e dá outras providências"*.

Na essência, delineada **causa petendi** repousa na ocorrência de alegado vício de iniciativa para edição da norma atacada, proveniente do parlamento local, por impor obrigações ao Executivo com reflexos em sua estrutura administrativa, ensejando violação ao princípio da separação dos poderes, com mácula aos artigos 5º, 24, §2º, item 2, 47, incisos II, XI, XIV e XIX, 'a', da Carta Bandeirante. Alega-se, ainda, ofensa ao pacto federativo, bem como inconstitucionalidade material por ausência de indicação de fonte de custeio, ofendendo assim artigos 25 e 144, da CE.

Ordenado o processamento sem concessão de liminar (fls. 34/35), o Procurador-Geral do Estado, citado, deixou transcorrer **in albis** o prazo para manifestação (fls. 58).

Informações prestadas pelo Presidente da Câmara Municipal de Valinhos/SP (fls. 46/53), defendendo a higidez do processo legislativo que deu gênese ao ato normativo impugnado. No mais discorreu sobre inexistência de reserva de iniciativa do Executivo para edição da lei questionada.



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
ÓRGÃO ESPECIAL
PODER JUDICIÁRIO
 São Paulo

A douta Procuradoria-Geral de Justiça, em parecer encartado a fls. 61/71, opinou pela procedência da pretensão.

É o Relatório.

Pretensão deduzida busca extirpar do ordenamento jurídico a Lei nº 5.899, de 17 de setembro de 2019, do Município de Valinhos/SP, a qual *"dispõe sobre o procedimento para registro e licenciamento de veículos ciclomotores e cicloelétricos no Município de Valinhos e dá outras providências"*, cujo teor é o seguinte (fls. 19/24):

Art. 1º. *A propriedade dos veículos denominados ciclomotores e cicloelétricos na sua espécie tipo fica sujeita ao registro pelo Município de Valinhos, por intermédio do departamento de trânsito municipal, e sua utilização, como meio de locomoção, no âmbito da jurisdição municipal, estará sujeita ao porte obrigatório do Certificado de licenciamento anual.*

Parágrafo único. O registro será comprovado através do Certificado de Registro de Veículo – CRV e o licenciamento pelo Certificado de Registro e Licenciamento de Veículo – CRLV.

Art. 2º. *Para efeitos desta Lei, considera-se:*

I. Ciclomotor: o veículo (espécie tipo) de duas ou três rodas, provido de um motor de combustão interna, cuja cilindrada não exceda a 50 cm³ (cinquenta centímetros cúbicos) e cuja velocidade máxima de fabricação não exceda a 50km/h (cinquenta quilômetros por hora);

II. Cicloelétrico: o veículo (espécie tipo) de duas ou três rodas, provido de motor de propulsão elétrica, com potência máxima de 4kw (quatro quilowatts) dotados ou não de pedais acionados pelo condutor, cujo peso máximo incluindo o



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
ÓRGÃO ESPECIAL
PODER JUDICIÁRIO
 São Paulo

condutor, passageiro e carga, não exceda a 140kg (cento e quarenta quilogramas) e cuja velocidade máxima declarada pelo fabricante não ultrapasse a 50km/h (cinquenta quilômetros por hora).

Parágrafo único. Inclui-se nesta definição de cicloelétrico a bicicleta dotada originalmente de motor elétrico, bem como aquela que tiver este dispositivo motriz agregado posteriormente à sua estrutura.

Art. 3º. *O departamento de trânsito municipal ficará responsável por criar e manter um banco de dados municipal que controlará as informações dos proprietários de ciclomotores e cicloelétricos cadastrados, bem como possibilitará a transferência de propriedade, atualizações de dados cadastrais, segunda via dos Certificados de Registro de Veículo – CRV e o licenciamento pelo Certificado de Registro de Licenciamento de Veículo – CRLV e demais serviços necessários.*

Art. 4º. *Para obter o Certificado de Registro de Veículo – CRV, deverão ser apresentados ao departamento de trânsito municipal, os seguintes documentos:*

- I. *Cédula de Identidade do proprietário;*
- II. *Comprovante de residência;*
- III. *Nota Fiscal de compra do veículo original, no caso de primeiro registro, ou recibo de venda integrante do CRV, no caso de transferência de propriedade.*

§ 1º. Na Nota Fiscal deverá constar o CNPJ do fabricante do veículo ou do estabelecimento comercial responsável pela venda, informado dados de identificação do veículo.

§ 2º. O recibo de venda deverá conter a assinatura com firma reconhecida do vendedor e do comprador.



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
ÓRGÃO ESPECIAL
PODER JUDICIÁRIO
 São Paulo

Art. 5º. *O veículo deverá ser submetido à vistoria a ser realizada pelo departamento de trânsito municipal, na qual será verificado se a identificação do veículo confere com os dados inseridos na respectiva Nota Fiscal ou Certificado de Registro de Veículo – CRV, bem como se o veículo dispõe de todos os equipamentos obrigatórios exigidos pelas legislações federais, estaduais e municipais vigentes.*

Art. 6º. *Os veículos de que trata esta lei, ao serem registrados, receberão uma placa de identificação alfanumérica, cujo modelo será determinado através de Decreto do Poder Executivo, observando os parâmetros estabelecidos pelo Código de Trânsito Brasileiro, DENATRAN, DETRAN/SP e departamento de trânsito municipal.*

Art. 7º. *São equipamentos obrigatórios dos veículos ciclomotores e cicloelétricos, além de outros previstos em legislação federal e estadual:*

- I. *Espelhos retrovisores, de ambos os lados;*
- II. *Farol dianteiro, de cor branca ou amarela;*
- III. *Lanterna, de cor vermelha, na parte traseira;*
- IV. *Velocímetro;*
- V. *Buzina;*
- VI. *Pneus que ofereçam condições mínimas de segurança;*
- VII. *Antena corta-pipa ou anti-cerol.*

Art. 8º. *Os ciclomotores ou cicloelétricos deverão anualmente providenciar seus respectivos licenciamentos junto ao departamento de trânsito municipal, nas datas por ele determinados, observando o sistema de finais das placas de identificação dos veículos que, após o recolhimento das taxas*



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
ÓRGÃO ESPECIAL
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

devidas e aprovação em vistoria, emitirá o competente Certificado de Registro de Licenciamento de Veículo – CRLV, cujo porte é obrigatório.

Art. 9º. *Para condução dos veículos ciclomotores e cicloelétricos os condutores deverão ser habilitados na categoria "A", descrita no artigo 143, inciso I, do Código de Trânsito Brasileiro ou obter Autorização para Conduzir Ciclomotores – ACC, nos moldes estabelecidos pelo DETRAN/SP.*

Art. 10. *Os condutores dos veículos ciclomotores e cicloelétricos deverão observar as exigências e normas estabelecidas pelo Código de Trânsito Brasileiro, em especial as contidas no Capítulo III, que trata de normas gerais de circulação e conduta e no Capítulo XV, que trata das infrações e suas respectivas penalidades, excetuando-se aqui aquelas pertinentes ao registro e licenciamento, onde se aplicará a presente Lei.*

Parágrafo único. É obrigatório o uso de capacete nos termos do Código de Trânsito Brasileiro e Resoluções do CONTRAN.

Art. 11. *Conduzir veículo ciclomotor ou cicloelétrico sem que este esteja devidamente registrado e/ou licenciado junto ao departamento de trânsito municipal, constitui infração de trânsito prevista no artigo 230, inciso V, do Código de Trânsito Brasileiro.*

Parágrafo único. A competência para aplicação das medidas administrativas e penalidades previstas no "caput" deste artigo será do Estado e do Município.

Art. 12. *Dirigir sem ser habilitado ficará sujeito as regras do artigo 162, inciso I, do Código de Trânsito Brasileiro.*

Art. 13. *Os veículos ciclomotores e cicloelétricos apreendidos ficarão sob a guarda do departamento de trânsito municipal, observadas as regras da Resolução do CONTRAN nº 53, de 21 de maio de 1.998, pelo prazo máximo de 90 (noventa) dias,*



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
ÓRGÃO ESPECIAL
PODER JUDICIÁRIO
 São Paulo

período em que o proprietário poderá providenciar sua retomada, mediante pagamento da multa aplicada, despesas pela remoção e guarda deste, bem como eventuais débitos que incidam sobre o mesmo.

§ 1º. Após este período, se não houver a retomada por parte do proprietário, o departamento de trânsito municipal poderá dar-lhe a destinação que melhor entender, podendo, inclusive, levar o veículo à leilão e o produto da venda será utilizado para ressarcimento das despesas geradas pelo mesmo.

§ 2º. Se os valores obtidos com o leilão não forem suficientes para ressarcimento das despesas com remoção, guarda, leilão e multa, o proprietário será notificado para pagamento do valor faltante, no prazo de 05 (cinco) dias, sob pena de serem adotadas as medidas judiciais cabíveis.

§ 3º. O departamento de trânsito municipal deverá dispor de lugar próprio para a guarda dos veículos descritos no "caput" deste artigo.

§ 4º. Na ocasião da guarda dos veículos apreendidos, o departamento municipal de trânsito deverá elaborar relatório de vistoria do veículo, detalhando o veículo e seu estado de conservação.

Art. 14. *Compete ao departamento de trânsito municipal, como autoridade de trânsito municipal através de seus Agentes de Fiscalização de Trânsito, nos termos do § 4º do artigo 280 do Código de Trânsito Brasileiro e a Polícia Militar do Estado de São Paulo, no exercício do poder de polícia, a fiscalização, a autuação e apreensão dos veículos regulados por esta lei, que o fará.*

Art. 15. *Fica autorizado o departamento municipal de trânsito a cobrar pelos serviços abaixo descritos:*

I. Registro de Propriedade;



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
ÓRGÃO ESPECIAL
PODER JUDICIÁRIO
 São Paulo

- II. *Transferência de Propriedade;*
- III. *Emplacamento;*
- IV. *Expedição de segunda via do Certificado de Registro de Veículo – CRV e do licenciamento pelo Certificado de Registro e Licenciamento de Veículo – CRLV;*
- V. *Liberação de veículo apreendido;*
- VI. *Despesas com remoção e guarda do veículo apreendido.*

Parágrafo único. Os valores dos serviços acima descritos serão estabelecidos pelo departamento de trânsito municipal, através de Resolução a ser expedida por seu administrador, na qual deverá constar o período e a forma de reajuste desses valores.

Art. 16. *As exigências contidas nesta Lei serão objeto de regulamentação no prazo máximo de 90 (noventa) dias, sendo que, após a publicação do regulamento, os proprietários terão um prazo de 180 (cento e oitenta) dias para se adequarem às novas regras.*

Art. 17. *As despesas decorrentes da presente lei correrão por conta de dotações orçamentárias próprias, suplementadas se necessário.*

Art. 18. *Esta lei entra em vigor no ato de sua publicação.”*

Fundamentalmente, a pretensão é gizada nas seguintes teses: (i) vício de iniciativa por parte do Legislativo local, (ii) ofensa ao pacto federativo, e (iii) inconstitucionalidade material por ausência de indicação de fonte de custeio, ofendendo assim artigos 25 e 144, da CE.



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
ÓRGÃO ESPECIAL
PODER JUDICIÁRIO
 São Paulo

Afasta-se, de proêmio, mácula de nulidade por sustentada criação de despesa sem previsão da fonte de receita. Consonante posicionamento adotado pelo C. Supremo Tribunal Federal (ADI 3599/DF, rel. Min. Gilmar Ferreira Mendes), adota-se o entendimento de que esta circunstância, por si só, não é capaz de macular a validade da norma, tendo como consequência sua inexecutabilidade para o mesmo exercício financeiro no qual foi promulgada, tese igualmente encampada pelo C. Órgão Especial (TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2262824-50.2018.8.26.0000; Relator (a): Evaristo dos Santos; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 24/04/2019; Data de Registro: 25/04/2019; TJ/SP. Órgão Especial. Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2215223-19.2016.8.26.0000, rel. Des. SÉRGIO RUI, j. em 15 de março de 2017).

Quanto ao mais, procede o pedido.

A Constituição da República adotou, em seu artigo 61, sistema pluralístico de iniciativa legislativa (fase inicial do processo legislativo), conferindo esta prerrogativa, ordinariamente, a sujeitos diversos. Todavia, o §1º do mesmo dispositivo excepciona a regra geral, dispondo sobre matérias específicas que estão sujeitas à iniciativa legislativa **privativa** do Chefe do Executivo, as quais devem ser interpretadas em caráter restrito por opção político-normativa.

Tratando-se de norma vinculada ao princípio da simetria, seus preceitos devem ser observados nas respectivas Cartas dos Estados-Membros (art. 25 da Constituição da República), bem assim nas próprias Leis Orgânicas dos



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
ÓRGÃO ESPECIAL
PODER JUDICIÁRIO
 São Paulo

Municípios do Estado de São Paulo, à luz do que dispõe o art. 144 da Constituição Bandeirante:

“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.”

Verifica-se que o ato normativo impugnado tem gênese no Projeto de Lei nº 15/2019, do Município de Valinhos/SP, cuja iniciativa provém do Parlamento local. Veto do Chefe do Executivo (fls. 25/31) foi rejeitado (fls. 32), sobrevivendo promulgação do ato pelo Presidência da Câmara Municipal.

Em matéria de iniciativa legislativa, o plenário do Supremo Tribunal Federal, no “*Tema 917*” (ARE 878.911/RJ), sedimentou entendimento de que há vício de iniciativa de Lei, em decorrência de interferência entre Poderes, na hipótese de propositura por parlamentar local, quando a norma tratar (i) da estrutura ou atribuição de órgãos do Executivo, ou ainda, (ii) dispuser sobre o regime jurídico dos servidores públicos. Nesse sentido:

*“Recurso extraordinário com agravo. Repercussão geral. 2. Ação Direta de Inconstitucionalidade estadual. Lei 5.616/2013, do Município do Rio de Janeiro. Instalação de câmeras de monitoramento em escolas e cercanias. 3. Inconstitucionalidade formal. Vício de iniciativa. Competência privativa do Poder Executivo municipal. Não ocorrência. **Não usurpa a competência privativa do chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a Administração Pública, não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos.** 4. Repercussão geral reconhecida com reafirmação da*



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
ÓRGÃO ESPECIAL
PODER JUDICIÁRIO
 São Paulo

jurisprudência desta Corte. 5. Recurso extraordinário provido.”

(STF. Tribunal Pleno. Repercussão Geral no Recurso Extraordinário com Agravo nº 878.911/RJ, rel. Min. GILMAR MENDES, j. em 29 de setembro de 2016, destacado).

In casu, a matéria ingressa no campo da “reserva de administração”, pois inequivocamente aborda tema próprio de organização administrativa com reflexos diretos no departamento de trânsito municipal e prestação de serviço público relacionado ao registro de automotores, instituindo obrigações e normas procedimentais, além de disciplinar tarefas de servidores públicos vinculados à pasta. É o que se afere, **v.g.**, da simples leitura dos artigos 1º, 3º, 5º, 6º, 8º, 9º, 10, 13 e 15 da norma atacada.

Logo, o ato impugnado resvala em prerrogativas próprias do Chefe do Executivo, notadamente previstas no artigo 47, incisos II (“exercer, com o auxílio dos Secretários de Estado, a direção superior da administração estadual”), XI (“iniciar o processo legislativo, na forma e nos casos previstos nesta Constituição”;) XIV (“praticar os demais atos de administração, nos limites da competência do Executivo”) e XIX (“dispor, mediante decreto, sobre:”), alínea 'a' (“organização e funcionamento da administração estadual, quando não implicar aumento de despesa, nem criação ou extinção de órgãos públicos;”) c.c. artigo 144 da Constituição Estadual.

Registra-se, ainda, que o artigo 16 da norma atacada pretende instituir comando, com estabelecimento de prazo, para regulamentação do ato pelo Executivo, Poder que ostenta independência constitucional e não necessita de autorização,



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
ÓRGÃO ESPECIAL
PODER JUDICIÁRIO
 São Paulo

muito menos submete-se a lapso temporal definido pelo Parlamento Municipal. Nesse ponto, vários são os precedentes do C. Órgão Especial:

"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI Nº 14.224, DE 22 DE AGOSTO DE 2018, DO MUNICÍPIO DE RIBEIRÃO PRETO, QUE 'DISPÕE SOBRE A OBRIGATORIEDADE DE CADASTRO DE HISTÓRICO MÉDICO E PROCEDIMENTOS EM SITUAÇÕES DE EMERGÊNCIA MÉDICA, QUANDO DA ASSINATURA DO CONTRATO OU MATRÍCULA EM TODAS AS INSTITUIÇÕES DE ENSINO, PÚBLICAS E PRIVADAS, ESTABELECIDAS NO MUNICÍPIO DE RIBEIRÃO PRETO' - DIPLOMA LEGISLATIVO DE AUTORIA PARLAMENTAR QUE NÃO VERSA SOBRE ENSINO, EDUCAÇÃO OU CONSUMO - INEXISTÊNCIA DE USURPAÇÃO DE COMPETÊNCIA LEGISLATIVA DA UNIÃO - ATO NORMATIVO, PORÉM, QUE CRIA ATRIBUIÇÕES A SERVIDORES PÚBLICOS E À SECRETARIA MUNICIPAL DA EDUCAÇÃO (ARTIGOS 1º E 2º), REGULAMENTANDO DETALHADAMENTE O CONTEÚDO DO QUE DEVA CONSTAR DO CADASTRO DE HISTÓRICO MÉDICO DOS ALUNOS (§§ 1º E 2º, DO ARTIGO 1º), ADENTRANDO EM MATÉRIA TÍPICA DE ORGANIZAÇÃO ADMINISTRATIVA - FIXAÇÃO DE PRAZO PARA A REGULAMENTAÇÃO - INADMISSIBILIDADE - NÃO CABE AO PODER LEGISLATIVO ESTIPULAR PRAZO PARA QUE O EXECUTIVO REGULAMENTE A NORMA - DESRESPEITO AOS PRINCÍPIOS DA RESERVA DE ADMINISTRAÇÃO E DA SEPARAÇÃO DOS PODERES - INTERFERÊNCIA, ADEMAIS, NA ESFERA ESTADUAL, POR ALCANÇAR CAMPO DE REGULAMENTAÇÃO PRÓPRIO DO ESTADO - VIOLAÇÃO AO PACTO FEDERATIVO - AFRONTA AOS ARTIGOS 5º, 47, INCISOS XIV, XVI E XIX, LETRA 'A', 144 E 248 DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL INCONSTITUCIONALIDADE DECLARADA - AÇÃO PROCEDENTE". "O princípio constitucional da reserva de administração impede a ingerência normativa do Poder Legislativo em matérias sujeitas à exclusiva competência administrativa do Poder Executivo". "Fere a competência privativa do Chefe do Poder Executivo ato normativo de origem



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
ÓRGÃO ESPECIAL
PODER JUDICIÁRIO
 São Paulo

parlamentar que estabelece atribuições a órgãos da administração pública". "O Prefeito não precisa de autorização do Legislativo para o exercício de atos de sua exclusiva competência, notadamente o poder de regulamentar leis e expedir decretos, configurando usurpação de prerrogativa do Chefe do Poder Executivo a imposição, pelo Legislativo, de prazo para regulamentação da norma, interferindo no juízo de conveniência e oportunidade da administração pública municipal". "Ainda que se reconheça certo grau de autonomia do Município em definir normas internas para as escolas cujos sistemas de ensino estejam organizados - lembrando que nesse caso a atuação municipal se circunscreve à oferta do ensino fundamental da educação infantil (art. 211, § 2º, da CF) -, o artigo 248 da CESP evidencia que mesmo em relação às escolas particulares essa atribuição é inerente a órgão do executivo, o que reforça a tese de que a matéria não pode ser regulada pelo Poder Legislativo."

(TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2216237-67.2018.8.26.0000; Relator (a): Renato Sartorelli; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 13/02/2019; Data de Registro: 14/02/2019). No mesmo sentido: **TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2236136-17.2019.8.26.0000; Relator (a): Ferraz de Arruda; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 05/02/2020; Data de Registro: 11/02/2020.**

Constata-se, portanto, violação ao princípio da separação dos poderes, tendo em vista que o ato normativo impugnado ingressa nas atribuições direcionadas ao Poder Executivo no exercício de direção da Administração Pública, além de avançar sobre matéria de concessão de serviços públicos, conforme artigos 5º, 24, §2º, item 2, 47, incisos II, XI, XIV e XIX, alínea 'a', e 144, da Constituição do Estado de São Paulo.



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
ÓRGÃO ESPECIAL
PODER JUDICIÁRIO
 São Paulo

Sem prejuízo, também não se afere congruência constitucional na hipótese concreta ao examinar a competência legislativa atribuída aos Municípios pela Magna Carta, em prestígio ao princípio do pacto federativo adotado em nosso país (artigo 1º, Constituição da República), estruturante da ordem jurídico-institucional.

Nesse particular, o texto da Lei Maior prevê em seu artigo 30:

"Art. 30. Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;

II - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber;"

Ao disciplinar sobre o procedimento para registro e licenciamento de veículos ciclomotores e cicloelétricos, além de instituir obrigações à seara e órgãos da Administração, efetivamente enveredou o ato normativo impugnado sobre matéria de trânsito e transporte.

Não pode a norma municipal, ainda que a pretexto da competência legislativa prevista no artigo 30, incisos I e II, da Constituição da República, disciplinar tema que a própria **Lex Mater** reserva privativamente a outro ente federado (artigo 22, inciso XI), sob pena de macular o princípio federativo, ao qual invariavelmente os Municípios devem observância à luz do artigo 144 da Carta Estadual.

Isto porque, como já definiu o C. Supremo Tribunal Federal, a prerrogativa de dispor legalmente sobre interesse



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
ÓRGÃO ESPECIAL
PODER JUDICIÁRIO
 São Paulo

local não outorga ao ente político irrestrita autonomia legislativa, pois *"a competência constitucional dos Municípios de legislar sobre interesse local não tem o alcance de estabelecer normas que a própria Constituição, na repartição das competências, atribui à União ou aos Estados."* ([RE 313.060](#), rel. min. Ellen Gracie, julgamento em 29-11-2005, Segunda Turma, DJ de 24-2-2006).

Nem mesmo à luz do parágrafo único do artigo 22 da Constituição da República seria possível edição do ato normativo atacado, eis que delegação de competência legislativa restringir-se-ia, eventualmente, aos Estados-membros. A esse propósito, registra Marcelo Novelino¹: *"Alguns aspectos referentes à possibilidade de delegação devem ser destacados. É defeso à União delegar suas competências legislativas aos Municípios, assim como é vedado aos Estados-membros, ao receber esta delegação, operarem uma nova delegação aos seus Municípios"*.

Remansosa a jurisprudência do C. Supremo Tribunal Federal preservando a competência legislativa privativa da União (artigo 22, inciso XI, da Constituição da República) em detrimento de atos normativos editados por entes federados diversos e que disponham sobre trânsito. Confira-se:

"CONSTITUCIONAL. COMPETÊNCIA LEGISLATIVA. TRÂNSITO. LEI 11.311/99, DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL. INSPEÇÃO TÉCNICA VEICULAR. VIOLAÇÃO AO ART. 22, XI, DA CF. MATÉRIA PRIVATIVAMENTE OUTORGADA À UNIÃO. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE PROCEDENTE. 1. Ao disciplinar tema que está inegavelmente compreendido na noção conceitual de trânsito – não se confundindo com aquilo que o art. 23, XII, da Constituição denominou de "política de educação

¹ In "Manual de Direito Constitucional", ed. Gen/Método, 9ª edição, pág. 721.



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
ÓRGÃO ESPECIAL
PODER JUDICIÁRIO
 São Paulo

para segurança no trânsito” – a Assembleia Legislativa estadual se houve com nítido excesso no exercício de sua competência normativa, em afronta à previsão do art. 22, XI, da Constituição, o que implica a invalidade da Lei 11.311/99. 2. A atividade de inspeção das condições de segurança veicular somente poderá ser exercida pelos órgãos e entidades executivos de trânsito dos Estados e do Distrito Federal quando assim autorizados por delegação do órgão federal competente (art. 22, III, do Código de Trânsito Brasileiro). Ao atribuir ao DETRAN/RS competência para realizar referidas inspeções, além de possibilitar a transferência da execução das inspeções a Municípios, consórcios de Municípios e concessionárias, a Lei 11.311/99 também usurpou a titularidade da União para prestação desses serviços, ainda que por delegação. 3. Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente, confirmando-se liminar anteriormente concedida.” (ADI 1972, Relator(a): Min. TEORI ZAVASCKI, Tribunal Pleno, julgado em 18/09/2014, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-198 DIVULG 09-10-2014 PUBLIC 10-10-2014). No mesmo sentido: ADI 2064, Relator(a): Min. MAURÍCIO CORRÊA, Tribunal Pleno, julgado em 07/06/2001, DJ 17-08-2001 PP-00048 EMENT VOL-02039-01 PP-00034.

E, aprofundando o exame da questão, bem destacou o parecer ministerial quanto à invasão, do ato normativo atacado, em matéria cuja competência legislativa é atribuída à União, disciplinando de maneira genérica tema relacionado a trânsito e transporte. Confira-se, **verbis**:

“O ato normativo impugnado estabelece regras para o registro e licenciamento de veículos ciclomotores e cicloelétricos no Município de Valinhos, prevendo, além de sanções e infrações, atribuições e providências a cargo de órgãos do poder Executivo. (...)

*Mas, **usurpa a competência legislativa privativa da União para legislar sobre trânsito e transporte** (art. 22, IX da*



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
ÓRGÃO ESPECIAL
PODER JUDICIÁRIO
 São Paulo

*Constituição Federal), diante da ausência de interesse local, violando o princípio federativo, além de **ofender o princípio da separação dos poderes ao impor atribuições aos órgãos do Poder Executivo, matéria da reserva de iniciativa legislativa do Chefe do Poder Executivo (se houver aumento de despesa) ou da reserva da Administração para disciplina de sua organização e funcionamento.***

(...)

Sobre a matéria, a União, no uso de sua competência privativa de legislar, editou o Código de Trânsito Brasileiro (Lei nº 9.503/97), que foi alterado pela Lei nº 13.154/2015 suprimindo a previsão dos arts, 24, XVII e 129, do registro e licenciamento dos ciclomotores sujeito à regulamentação estabelecida em legislação municipal do domicílio ou residência de seus proprietários.

O Código de Trânsito Brasileiro, por sua vez, disciplina todos os aspectos relacionados aos ciclomotores como condições para circulação das motonetas e ciclomotores e seus passageiros em vias públicas (art. 54, 55 e 57), a sua classificação como veículo (art. 96, II, a), 2), a competência do CONTRAN para regulamentar o processo de habilitação para a sua condução (art. 141), a infração por conduzir ciclomotor sem autorização (art. 162, I) ou sem observâncias das condições legais (art. 244 e 250), bem como sua conceituação legal (Anexo I)."

Por fim, este C. Órgão Especial já teve a oportunidade de analisar estatutos legislativos similares, impondo solução idêntica à ora alcançada, consoante ilustram os seguintes julgados:

"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Lei nº 2.633, de 18 de abril de 2018, do Município de Itapeverica da Serra, que regulamenta o transporte de cargas por motofrete. Alegação de ofensa ao princípio da separação dos poderes. Reconhecimento. Lei impugnada, de iniciativa parlamentar, que avança sobre área de planejamento e gestão administrativa, especificamente sobre



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
ÓRGÃO ESPECIAL
PODER JUDICIÁRIO
 São Paulo

organização de trânsito e sobre serviços de transporte, ou seja, trata de matéria que é reservada à iniciativa do Chefe do Poder Executivo (artigo 24 da Lei nº 9.503, de 23 de setembro de 1997). Inconstitucionalidade manifesta. Ação julgada procedente.”

(TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2262176-70.2018.8.26.0000; Relator (a): Ferreira Rodrigues; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 11/09/2019; Data de Registro: 26/09/2019)

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI Nº 14.236, DE 05 DE ABRIL DE 2012, DO MUNICÍPIO DE CAMPINAS, QUE DISPUNHA, EM ESSÊNCIA, SOBRE SEGURANÇA NO TRÂNSITO. INVASÃO DE COMPETÊNCIA PRIVATIVA DA UNIÃO PARA LEGISLAR SOBRE TRÂNSITO. PRECEDENTES DO STF. NORMA DE INICIATIVA PARLAMENTAR QUE, ADEMAIS, ALTERAVA ATRIBUIÇÕES DE AUTARQUIA VINCULADA AO PODER EXECUTIVO. SEPARAÇÃO DOS PODERES. VÍCIO DE INICIATIVA. DECLARAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE DOS DISPOSITIVOS REMANESCENTES POR ARRASTAMENTO. AÇÃO JULGADA PROCEDENTE.”

(TJ/SP – Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 0059269-19.2013.8.26.0000, Rel. Des. Márcio Bartoli, j. em 11.09.2013).

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – Lei n. 16.781, de 3 de janeiro de 2018, do Município de São Paulo – Parcelamento de multas de trânsito – Desrespeito ao artigo 22, inciso XI, da Constituição Federal, aplicável aos Municípios por força do artigo 144 da Constituição Estadual – Lei que, ao tratar de matéria relativa a trânsito, invadiu a competência legislativa privativa da União, ofendendo o princípio federativo – Inconstitucionalidade configurada – Preliminar de falta de interesse processual afastada. Ação julgada procedente.”

(TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2148016-32.2018.8.26.0000; Relator (a): Moacir Peres;



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
ÓRGÃO ESPECIAL
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 06/02/2019; Data de Registro: 08/02/2019)

Diante do exposto, julgo procedente a ação para declarar a inconstitucionalidade da Lei nº 5.899, de 17 de setembro de 2019, do Município de Valinhos/SP.

Des. FRANCISCO CASCONI

Relator

Assinatura Eletrônica