



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE JUNDIAÍ - SP

Ofício GP.L nº 316/2018

Processo nº 29.981-8/2018

Jundiaí, 26 de outubro de 2018.

**Excelentíssimo Senhor Presidente,
Nobres Vereadores:**

Cumpre-nos comunicar a V. Ex.^a e aos Nobres Vereadores que, com fundamento no artigo 53, combinado com o artigo 72, inciso VII, ambos da Lei Orgânica do Município, estamos **VETANDO TOTALMENTE** o Projeto de Lei nº 12.640, aprovado por essa E. Edilidade em Sessão Ordinária realizada em 09 de outubro de 2018, por considerá-lo inconstitucional e ilegal, consoante as razões a seguir aduzidas.

Apesar do louvável desígnio, a propositura não poderá prosperar, em virtude de o seu conteúdo exorbitar o âmbito da competência atribuída à Câmara Municipal.

Competência, no dizer de José Afonso da Silva, “**consiste na esfera delimitada de poder que se outorga a um órgão ou entidade estatal, mediante especificação de matérias sobre as quais se exerce o poder de governo**” (*Curso de Direito Constitucional Positivo. 19ª ed. São Paulo: Malheiros, 2001, p. 498*).

Nem a Constituição Federal nem a Lei Orgânica Municipal outorgaram competência à Câmara Municipal para tratar da matéria que foi objeto do presente Projeto de Lei, de modo que qualquer iniciativa neste sentido ficará maculada de inconstitucionalidade e ilegalidade.

Primeiramente, é importante registrar que, conforme artigo 46, incisos IV e V, da Lei Orgânica de Jundiaí, cabe ao Chefe do Executivo promover a organização administrativa em âmbito local, bem como a iniciativa legislativa relacionada à prestação de serviços públicos a cargo da Administração Pública e a criação, estruturação e atribuições de órgãos ou entidades municipais, fazendo, assim, gozo do poder discricionário que detém.

Segundo lição do mestre Hely Lopes Meirelles (**Direito Municipal Brasileiro**. São Paulo: Malheiros, 1997, p. 520):

“(…) O Prefeito, enquanto chefe do Poder Executivo exerce tarefas específicas à atividade de administrador, tendente à atuação concreta,



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE JUNDIAÍ - SP

devendo planejar, organizar e dirigir a gestão das coisas públicas. Entre os atos de administração ordinária, pode o Prefeito ter qualquer atuação voltada para a 'conservação, ampliação ou aperfeiçoamento dos bens, rendas ou serviços públicos'.

Nesse sentido, o artigo 47, incisos II e XIV, combinado com o artigo 144, ambos da Constituição do Estado de São Paulo, dispõe que cabe ao Prefeito a administração do Município.

O projeto aprovado interfere na forma de condução do governo, uma vez que sua aplicação dependerá de medidas executivas extraordinárias para regulamentar a norma e garantir sua aplicação, bem como para criação de uma estrutura organizacional.

A inequívoca interferência do Legislativo em matéria cuja reserva de competência está assegurada ao Executivo afronta o artigo 2º da Constituição Federal, os artigos 5º e 144 da Constituição do Estado de São Paulo e o artigo 4º da Lei Orgânica de Jundiaí, que consagram **o princípio da separação e harmonia entre os poderes.**

Neste sentido, o entendimento extraído da Constituição é claro: **“Inconstitucionalidade formal caracterizada. Emenda parlamentar a projeto de iniciativa exclusiva do chefe do Executivo que resulta em aumento de despesa afronta o art. 63, I, c/c o 61, § 1º, II, c, da CF.”** [ADI 2.791](#), rel. min. Gilmar Mendes, j. 16-8-2006, P, *DJ* de 24-11-2006. = [ADI 4.009](#), rel. min. Eros Grau, j. 4-2-2009, P, *DJE* de 29-5-2009.

Assim procedendo, o legislador feriu, também, explicitamente, o artigo 111 da Constituição Estadual, a saber:

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

Nesse sentido, leciona Hely Lopes Meirelles (**Direito Municipal Brasileiro**. 13ª Ed. São Paulo: Malheiros Editores, p. 586, grifos nossos):

“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,



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE JUNDIAÍ - SP

normas de administração. De um modo geral, pode a Câmara, por deliberação do plenário, indicar medidas administrativas ao prefeito *adjuvandi* causa, isto é, a título de colaboração e sem força coativa ou obrigatória para o Executivo; **o que não pode é prover 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.**”

A propositura, ainda, para que se evite seja apenas letra morta de lei, acarretará aumento e criação de despesas públicas sem a devida estimativa do impacto financeiro e a demonstração da disponibilidade de recursos para atender aos novos encargos, como, por exemplo, com a aquisição de novos serviços e atribuições aos centros públicos de saúde.

Ocorre que a criação de despesa pública sem a devida estimativa do impacto financeiro e a demonstração da disponibilidade de recursos para atender aos novos encargos desrespeita as exigências do artigo 25 da Constituição do Estado de São Paulo e dos artigos 49 e 50 da Lei Orgânica Municipal.

Em relação à criação de despesas, não é possível considerar que se trata de mera autorização, inclusive por inexistir solicitação do Chefe do Poder Executivo, que possui competência privativa para iniciativa legislativa sobre serviços públicos, sendo inexigível, também, legislação autorizativa para a prática de atos próprios da função administrativa.

Mas não é só isso. Retiramos da jurisprudência pátria relevantes razões para corroborar com o argumento legal acima explicitado, que, ao fim, culmina na conclusão de ingerência das faculdades conferidas ao Poder Legislativo nas do Poder Executivo, ferindo, assim, o art. 2º da Carta Magna. Vejamos alguns exemplos:

STF. RECURSO EXTRAORDINÁRIO. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE PERANTE O TRIBUNAL DE JUSTIÇA LOCAL. LEI MUNICIPAL N. 10.729/2009. INICIATIVA PARLAMENTAR CRIA O PROGRAMA DE ALIMENTAÇÃO DIFERENCIADA PARA CRIANÇAS DIABÉTICAS NA REDE MUNICIPAL



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE JUNDIAÍ - SP

DE ENSINO. IMPOSIÇÃO DE ATRIBUIÇÕES PARA AGENTES E ÓRGÃOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. INICIATIVA PRIVATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. ACÓRDÃO RECORRIDO EM CONSONÂNCIA COM O ENTENDIMENTO DESTA CORTE.

STF - RECURSO EXTRAORDINÁRIO: RE 704450 MG DA INCONSTITUCIONALIDADE DA LEGISLAÇÃO LOCAL. IMPOSSIBILIDADE. SÚMULA N. 280 DO STF.

1. Padece de inconstitucionalidade formal, por vício de iniciativa, lei municipal que, resultante de iniciativa parlamentar, imponha políticas de prestação de serviços públicos para órgãos da Administração Pública. (Precedentes: ADI n. 2.857, Relator o Ministro Joaquim Barbosa, Pleno, DJe de 30.11.07; ADI n. 2.730, Relatora a Ministra Cármen Lúcia, Pleno, DJe de 28.5.10; ADI n. 2.329, Relatora a Ministra Cármen Lúcia, Pleno, DJe de 25.6.10; ADI n. 2.417, Relator o Ministro Maurício Corrêa, Pleno, DJ de 05.12.03; ADI n. 1.275, Relator o Ministro Ricardo Lewandowski, Pleno, DJe de 08.06.10; RE n. 393.400, Relatora a Ministra Cármen Lúcia, DJe de 17.12.09; RE n. 573.526, Relator o Ministro Ayres Britto, DJe de 07.12.11; RE n. 627.255, Relatora a Ministra Cármen Lúcia, DJe de 23.08.10, entre outros).

2. Ademais, para se chegar a conclusão contrária à adotada pelo Tribunal *a quo*, quando sub judice a controvérsia, seria necessária a análise da legislação infraconstitucional aplicável à espécie, o que encontra óbice na Súmula 280 desta Corte, verbis: por ofensa a direito local não cabe recurso extraordinário.

3. A repercussão geral pressupõe recurso admissível sob o crivo dos demais requisitos constitucionais e processuais de admissibilidade (art. 323 do RISTF). Consectariamente, se o recurso é inadmissível por outro motivo, não há como se pretender seja reconhecida a repercussão geral das questões constitucionais discutidas no caso (art. 102, III, § 3º, da CF).

4. In casu, o acórdão recorrido assentou: **AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE LEI DE INICIATIVA DO LEGISLATIVO QUE CRIA A OBRIGAÇÃO AO EXECUTIVO E A DESLOCAR PESSOAL PARA TANTO. INCONSTITUCIONALIDADE.** Evidencia-se inconstitucionalidade, por vício formal de iniciativa, na Lei Municipal n. 10.729/2009, que



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE JUNDIAÍ - SP

criou o Programa de Alimentação Diferenciada para crianças diabéticas na rede municipal de ensino, inclusive em creches, com acompanhamento contínuo durante a vida escolar e, em casos excepcionais, fora da escola, através de um programa a ser elaborado e desenvolvido pela Secretaria Municipal de Educação em parceria com equipe técnica composto por nutricionistas, pediatras, pedagogos e professores de educação física. **A hipótese, configura indevida ingerência do Legislativo na competência exclusiva do Executivo Municipal com evidente impacto financeiro e na estrutura administrativa de pessoal do Poder Executivo, pelo que não há como mantê-la no mundo jurídico.**

5. Recurso extraordinário DESPROVIDO.

[TJ-SP - Direta de Inconstitucionalidade ADI 22544241820168260000 SP 2254424-18.2016.8.26.0000 \(TJ-SP\)](#)

Data de publicação: 10/05/2017

Ementa: DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Lei nº 8.458, de 24 de novembro de 2016, do Município de Franca, de iniciativa parlamentar, que alterou e acrescentou dispositivo à Lei nº 6.248 /2004, que instituiu o "**Programa Banco Municipal de Materiais de Construção**". Processo legislativo. **Vício parcial de iniciativa. Cometimento de algumas tarefas que representam atos que somente o Chefe do Poder Executivo Municipal poderia adotar.**

Reconhecida também, a inconstitucionalidade da expressão "... nos carnês de IPTU..." contida no § 5º do art. 2º. Induvidosa invasão da competência. **Afronta aos artigos 5º, 47, II, XIV, e 144 da Constituição Estadual.** Precedentes deste Colegiado. Determinação de divulgação do programa no sítio da Edilidade. Regularidade. Medida que visa dar maior efetividade ao diploma legal originário. Indicação orçamentária. Generalidade. Validez. **AÇÃO PROCEDENTE EM PARTE.**

TJ-SP - Direta de Inconstitucionalidade ADI 117897920128260000 SP 0011789-79.2012.8.26.0000 (TJ-SP) Data de publicação: 20/08/2012 Ementa: **AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI Nº 4.461/11, DO MUNICÍPIO DE SUZANO, QUE INSTITUI PROGRAMA DE ACESSO DE DEFICIENTES VISUAIS A LIVROS RELIGIOSOS EM BRAILLE**



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE JUNDIAÍ - SP

OU ÁUDIO NAS BIBLIOTECAS MUNICIPAIS - PROGRAMA CONSISTENTE EM PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS PÚBLICOS E REALIZAÇÃO DE DESPESAS - PROJETO DE VEREADOR - VÍCIO DE INICIATIVA E VIOLAÇÃO DO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES - INVASÃO DE COMPETÊNCIA DO PODER EXECUTIVO - AUSÊNCIA DE INTERESSE LOCAL - VIOLAÇÃO DOS ARTS. 5º, 25 , 47 , II E XIV, E 144 ,DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DE SÃO PAULO - AÇÃO PROCEDENTE.

1. As disposições da norma, nada obstante originada de projeto do Legislativo, referem-se a programa governamental de serviços públicos e tratam de medidas tipicamente administrativas, cuja iniciativa está reservada ao Chefe do Poder Executivo em razão da natureza da matéria versada. A condução das políticas públicas e o exame da conveniência e necessidade de medidas como a da lei em comento - instituição de programa específico de acesso de deficientes visuais a livros religiosos - são prerrogativas exclusivas do Prefeito do Município.

2. Não se verifica interesse local que permitisse ao Município legislar sobre proteção e integração social das pessoas portadoras de deficiências, pois não há qualquer peculiaridade no âmbito municipal. 3. Ação procedente.

TJ-SP - Direta de Inconstitucionalidade ADI 685368320118260000 SP 0068536-83.2011.8.26.0000 (TJ-SP) Data de publicação: 29/09/2011 Ementa: Ação direta de inconstitucionalidade - Lei nº 4.437 , de 10 de dezembro de 2010, de autoria parlamentar, que dispõe sobre a criação do **"Programa Socioassistencial destinado aos moradores de rua" - Vício de iniciativa - Ingerência na administração local - Invasão de competência caracterizada -Usurpação, por parte do Legislativo, de atribuições pertinentes à atividade própria do Executivo - Inteligência dos artigos 47 , II e XIV , da Constituição do Estado , aplicáveis aos municípios por força do artigo 144 da mesma Constituição - Violação do princípio da separação de poderes consagrado no artigo 5º da Constituição do Bandeirante - Criação de despesa pública sem indicação dos recursos disponíveis - Inadmissibilidade - Violação do disposto no artigo 25 da Constituição do Estado de São Paulo , bem como de seu artigo 176 , inciso I , o qual**



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE JUNDIAÍ - SP

não admite aumento de despesa pública quando a iniciativa do projeto de lei for reservada ao Chefe do Poder Executivo - Ação procedente.

TJ-SP - Direta de Inconstitucionalidade ADI 994092262247 SP (TJ-SP) Data de publicação: 05/04/2010 Ementa: **AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI N°2.048/09, DO MUNICÍPIO DE LOUVEIRA, QUE AUTORIZA O EXECUTIVO A IMPLANTAR PROJETO PARA MELHORIA DA QUALIDADE E QUANTIDADE DE ÁGUAS - INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL -VÍCIO DE INICIATIVA E VIOLAÇÃO DO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES - INVASÃO DE COMPETÊNCIA DO PODER EXECUTIVO - VIOLAÇÃO DOS ARTS. 5º, 24, § 2º, II, 25, 47, II, III, XI e XIV, 74, VI, 90, II e 144, DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DE SÃO PAULO -AÇÃO PROCEDENTE.** A Lei Municipal, de iniciativa parlamentar, autorizou o Poder Executivo a implantar projeto para melhoria da qualidade e quantidade de águas do Município. Cuida-se de matéria tipicamente administrativa, pelo que caberia somente ao Prefeito deflagrar o respectivo processo legislativo. A iniciativa de lei que cria ou aumenta despesas é de competência exclusiva do Prefeito. Além disso, o gerenciamento dos serviços públicos municipais cabe à Administração Pública, a qual é dotada dos instrumentos e recursos para, mediante critérios de discricionariedade autorizados pela lei, analisar a conveniência e oportunidade de medidas como as que ora são discutidas. Não basta que a lei seja materialmente compatível com as normas e princípios constitucionais. Antes, deve observar as regras de competência e procedimento, de modo que a verificação de um só vício formal já é suficiente para atestar sua inconstitucionalidade".

Ora, é pouco crível que a "Política de Atenção Integral à Saúde do Homem" possua quaisquer condições de existir, na prática, sem que existam dispêndios para sua implementação na rede pública, a serem, obviamente, efetuados pelo Poder Público. Caso contrário, sequer a norma possuiria razão em existir.

E isso fica muito claro em alguns dispositivos que ora destacamos, retirados da proposta:



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE JUNDIAÍ - SP

“**Art. 1º** É instituída a Política Municipal de Atenção Integral à Saúde do Homem, com os seguintes objetivos:

(...)

II – contribuir, de modo efetivo, para a redução da morbidade e da mortalidade dessa população, através: (...)

III – implementar, acompanhar e avaliar, no âmbito de sua competência, os seus princípios e diretrizes, priorizando a atenção à saúde básica;

(...)

IV – realizar, junto à população, ações de informação, educação e comunicação em saúde, visando difundir os princípios e diretrizes de que trata essa lei;

(...)

VII – qualificar as equipes de saúde para execução das ações propostas.:

(...)”

“**Art. 3º** A Política Municipal de Atenção Integral à Saúde do Homem possui, na elaboração de planos, programas, projetos e ações de saúde, as seguintes diretrizes:

(...)

III – organização dos serviços públicos de saúde de modo a promover acolhimento e integração;

IV – implementação hierarquizada das políticas públicas, priorizando a atenção básica;

V – reorganização das ações de saúde por meio de propostas inclusivas (...)”

Registramos que nem a sanção do Prefeito supre

o mencionado vício. A iniciativa não está à disposição do seu titular para que ele a delegue a quem lhe aprouver, mas, sim, é uma obrigação funcional do agente político.

Sendo só o que tínhamos a informar, aproveitamos a oportunidade para reiterar nossos protestos de elevada estima e distinta consideração.

Atenciosamente,

LUIZ FERNANDO MACHADO

Prefeito Municipal



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE JUNDIAÍ - SP

Ao

Exmo. Sr.

Vereador GUSTAVO MARTINELLI

Presidente da Câmara Municipal de Jundiaí

NESTA