



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE JUNDIAÍ - SP

Ofício GP.L nº 116/2024

Processo SEI nº 16.490/2024



Jundiaí, 13 de maio de 2024.

Excelentíssimo Senhor Presidente;

Senhores Vereadores:

Cumpre-nos comunicar a V^a Ex^a e aos Nobres Vereadores que, com fundamento nos arts. 72, inciso VII, e 53, ambos da Lei Orgânica do Município, estamos apondo **VETO TOTAL** ao **Projeto de Lei nº 14.300**, aprovado por essa egrégia Edilidade em Sessão Ordinária realizada no dia 23 de abril de 2024, por considerá-lo inconstitucional, consoante as razões a seguir aduzidas.

De proêmio, convém esclarecer que o art. 1º da Lei Municipal nº 3.912, de 9 de abril de 1992, exige que as empresas operadoras do serviço público de transporte coletivo insiram em seu interior diversos avisos e cartazes.

A proposta em análise, prevê em acréscimo às placas, cartazes e avisos já previstos na referida Lei, a afixação, no interior dos ônibus, **de cartaz informativo, em local visível e de fácil acesso, próximo aos assentos prioritários, sobre o uso do cordão de girassol como meio de identificação de pessoas com deficiências ocultas, com orientações claras sobre o significado do cordão de girassol.**

Todavia, verifica-se que a exigência se encontra incrementada de modo significativo, de forma que, em resumo, os cartazes deverão ser bem detalhados, com orientações claras sobre o significado do cordão de girassol.

Pode-se concluir que o nível de detalhamento das informações a serem fornecidas é bastante significativo, e não condizente com o local a ser afixado o cartaz, haja vista a inexistência de espaço no interior dos ônibus, próximo aos assentos prioritários, para tantos cartazes e placas.



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE JUNDIAÍ - SP

(Ofício GP.L nº 116/2024 - PL nº 14.300– fls. 2)

Ademais, a confecção desses cartazes representam custos e obrigações que não estão previstos nos contratos de concessão do serviço público de transporte urbano.

Ainda, muito embora tenha restado claro o nobre intuito trazido pelo Edil proponente, sufragado por seus pares, visualiza-se, sob o aspecto constitucional, a violação à separação de poderes (Constituição do Estado de São Paulo, art. 5º, *caput*) e à reserva de administração (art. 47, inc. XIV, alínea 'a', da Constituição bandeirante).

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



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE JUNDIAÍ - SP

(Ofício GP.L nº 116/2024 - PL nº 14.300– fls. 3)

(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, pp. 870/873.

Em idêntica lição: SILVA, José Afonso da. *O Prefeito e o Município*. Fundação Pref. Faria Lima, 1977, pp. 134/143.

No âmbito jurisprudencial, tais considerações não passam despercebidas, pois o egrégio Tribunal de Justiça **não permite** que haja excesso de detalhamento pela Câmara Municipal sobre ações concretas a serem adotadas pela Administração Pública, a qual ficaria impedida de definir o conteúdo da informação a ser disponibilizada.

Nesse sentido, vislumbrando interferência de um Poder em outro, vale destacar o trecho abaixo de recente julgado em caso análogo (destaques nossos):

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Lei nº 4.088, de 06 de junho de 2019, do Município de Poá, que determina que sejam incluídas no Portal de Transparência, através do site da Prefeitura Municipal de Poá, as informações sobre o andamento das obras realizadas pela Prefeitura.

1) Vício de iniciativa. Inocorrência. Norma que tem como objetivo principal dar publicidade sobre o andamento das obras públicas municipais (art. 1º). Nítido respeito aos princípios da publicidade e transparência. Inexistência de conflito entre o Poder Legislativo e o Poder Executivo. Matéria que não se encontra no rol de iniciativa reservada do Poder Executivo elencado no artigo 24 da Constituição Estadual. Competência legislativa concorrente. Precedentes do C. STF e deste C. Órgão Especial;

2) **Excesso de poder exercido pela Câmara Municipal de Poá, nas disposições do artigo 3º e artigo 4º da norma impugnada** ("Art. 3º - As informações dos projetos básicos poderá ser traduzido em planilha estimativa, devidamente



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE JUNDIAÍ - SP

(Ofício GP.L nº 116/2024 - PL nº 14.300– fls. 4)

*fundamentada em relatório técnico, sempre que os serviços realizados forem de característica emergencial e de baixa complexidade executiva" e Art. 4º- "As informações sobre as obras realizadas pela Prefeitura devem ser claras e de fácil entendimento à população, devendo constar: início e término; custo total, secretaria fiscalizadora; engenheiro responsável; alcance social e finalidade da obra"), **ao definir a forma e o modo de agir da Administração Pública, bem como ao definir o conteúdo da informação a ser disponibilizada, sem deixar margem de escolha ao Administrador, o que malfere a disciplina constitucional pois resulta de iniciativa parlamentar numa hipótese de competência exclusiva do Chefe do Executivo municipal, interferindo, portanto, na esfera administrativa, com violação ao Princípio da Separação dos Poderes. Precedente deste C. Órgão Especial.***

(...)

Ação direta julgada parcialmente procedente, com efeito *ex tunc*. para a parte cuja inconstitucionalidade ora se declara.

TJSP, Órgão Especial, ADI nº 2278439-12.2020.8.26.0000, rel^a Des^a Cristina Zucchi, j. 11 ago. 2021.

Ao confrontar a diretriz acima, de que a Câmara Municipal não pode negar margem de escolha ao administrador para que defina o que será publicizado, e em que local exato a publicidade será feita, tem-se que tal vício ocorre no projeto de lei em questão, posto que o dispositivo que se pretende inserir ao art. 1º, inciso I da Lei nº 3.912, de 09 de abril de 1992, esmiuça sobremaneira e detalhadamente as informações a serem disponibilizadas no cartaz informativo.

Deste modo, quando a pretexto de legislar, o Poder Legislativo administra, editando leis de efeitos concretos, ou que equivalem, na prática, a verdadeiros atos de administração, viola a harmonia e independência que deve existir entre os Poderes. Essa é exatamente a hipótese verificada nos autos.



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE JUNDIAÍ - SP

(Ofício GP.L nº 116/2024 - PL nº 14.300– fls. 5)

No venerando acórdão acima citado, o voto condutor elucidou a questão pontuando com precisão ter havido ofensa à reserva da administração, confira-se (destaques nossos):

"(...)

Por outro lado, constata-se excesso de poder exercido pela Câmara Municipal de Poá, nas disposições dos artigos 3º (Art. 3º -As informações dos projetos básicos poderá ser traduzido em planilha estimativa, devidamente fundamentada em relatório técnico, sempre que os serviços realizados forem de característica emergencial e de baixa complexidade executiva) e artigo 4º ((Art. 4º - “As informações sobre as obras realizadas pela Prefeitura devem ser claras e de fácil entendimento à população, devendo constar: início e término; custo total, secretaria fiscalizadora; engenheiro responsável; alcance social e finalidade da obra”) da norma impugnada.

Isto porque, na hipótese dos referidos artigos há avanço da norma municipal na gestão administrativa ao definir a forma e o modo de agir da Administração Pública, bem como ao definir o conteúdo da informação a ser disponibilizada, sem deixar margem de escolha ao Administrador, interferindo, portanto, na esfera administrativa. Há, pois, na hipótese dos artigos 3º e 4º da norma impugnada ofensa ao princípio constitucional da Reserva da Administração, estabelecido no art. 47, XIV 'a', da Constituição Bandeirante."

Sobre o tema, enfatiza Hely Lopes Meirelles:

“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 ade 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”



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE JUNDIAÍ - SP

(Ofício GP.L nº 116/2024 - PL nº 14.300– fls. 6)

(MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito Municipal Brasileiro*. 17ª edição, Malheiros Editores, p. 631).

Assim, à Câmara compete estabelecer normas de administração, de caráter regulatório, genérico e abstrato (*idem, ibidem*, p. 444), sem executar o que tenha sido reservado exclusiva ou privativamente ao Executivo, ou ainda sem disciplinar ou determinar a atividade do Executivo. Ao fazê-lo, como se constatada previsão dos arts. 3º e 4º da norma impugnada, malfere a disciplina constitucional pois resulta de iniciativa parlamentar numa hipótese de competência exclusiva do Chefe do Executivo municipal.

A jurisprudência deste C. Órgão Especial já enfrentou a constitucionalidade de lei municipal contendo disposições análogas à dos autos. Confira-se:

ACÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Município de Andradina Lei nº 3.682, de 13-7-2020, de origem parlamentar, que 'Dispõe sobre a obrigatoriedade de afixação de placa informativa em obra pública municipal paralisada contendo, de forma resumida, a exposição dos motivos de interrupção'. Alegada violação aos princípios da separação entre os Poderes e da reserva da administração.

(...)

2 - Inconstitucionalidade formal e material. Atividade legislativa que não se limitou a estabelecer genericamente objetivos ou diretrizes a serem adotados quanto à instituição de política pública: cria obrigações e delimita a forma e o modo de agir da Administração Pública, trata das atribuições de órgão público e determina a prática de atos administrativos materiais. Inconstitucionalidade do art. 2º e de seus parágrafos e do art. 3º e de seu parágrafo único. Violação aos arts. 5º, 24, § 2º, 2, 47, II, XIV e XIX, a' (...)"

ADIN nº 2177882-17.2020.8.26.0000, Rel. Des. Carlos Bueno, j. 24.02.2021.

Diante do quanto exposto, tem-se que o art. 3º e o art. 4º da Lei nº 4.088, de 06 de junho de 2019, do Município de Poá padecem de vício de



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE JUNDIAÍ - SP

(Ofício GP.L nº 116/2024 - PL nº 14.300– fls. 7)

inconstitucionalidade material, prevalecendo conforme os parâmetros constitucionais, o restante da lei impugnada.

Conclui-se, portanto, que a referida propositura em análise afronta os ditames Constitucionais do Estado, previstos nos artigos 5º, 111 e 144.

O art. 5º da Constituição Estadual prevê que:

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

No caso em tela o Legislador violou, também, o princípio da legalidade, contido no art. 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.” (grifamos)

E considerando-se que o princípio antes referido, está também presente na Constituição Federal, vislumbra-se, ainda, afronta ao art. 144 da Constituição Estadual, que assim dispõe:

“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.”

Por todo o exposto, a iniciativa possui vício de procedimento insanável, de forma que não pode prosperar.

Registramos que nem a sanção do Prefeito supre o mencionado vício.



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE JUNDIAÍ - SP

(Ofício GP.L nº 116/2024 - PL nº 14.300– fls. 8)

Restando assim demonstradas as razões que maculam a presente iniciativa, temos certeza 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,

LUIZ FERNANDO MACHADO

Prefeito

Ao

Exmo. Sr.

Vereador ANTONIO CARLOS ALBINO

Presidente da Câmara Municipal

NESTA