



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE JUNDIAÍ - SP

Ofício GP.L nº 188/2024

Processo SEI nº 23.787/2024



Jundiaí, 04 de julho de 2024.

Excelentíssimo Senhor Presidente;

Senhores Vereadores:

Cumpre-se comunicar a Vossa Excelência e aos Nobres Vereadores que, com fundamento nos **artigos 72, inciso VII e 53**, da Lei Orgânica do Município, estamos apondo **VETO TOTAL** ao **Projeto de Lei nº 12.951**, aprovado por essa E. Edilidade em Sessão Ordinária realizada no dia 18 de junho de 2024, por considerá-lo ilegal e inconstitucional, consoante as razões a seguir aduzidas.

Trata-se de autógrafo referente ao Projeto de Lei nº 12.951, que prevê, em contrapartida a promoção de melhorias em imóveis públicos, utilização de área pública para fins de publicidade ou propaganda.

De acordo com a justificativa, o projeto de lei visa instituir mecanismos legais que permitam beneficiar imóveis públicos, no objetivo de garantir conservação e a realização de benfeitorias nestes, a fim de proporcionando aos munícipes atendimentos de qualidade, serviços e condições apropriadas de uso do espaço público, tendo, como contrapartida dos bens realizados, a exploração do espaço para divulgação de sua marca, empresa ou atividade e que tal iniciativa atende demanda de munícipes que apresentam interesse em: *“ajudar na conservação de próprios públicos municipais que por eles são utilizados em seus bairros, realizando serviços de jardinagem, pintura, iluminação e demais serviços de manutenção, inclusive de segurança em geral, em troca apenas da utilização de pequenas áreas para fins promocionais e de publicidade”*.



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE JUNDIAÍ - SP

(Ofício GP.L nº 188/2024 - PL nº 12.951/2019 – fls. 2)

No que tange à **competência para o Município legislar sobre o tema**, compreende-se que esta encontra razão de ser no **art. 6º, 'caput', inciso XXIII, combinado com o art. 13, inciso I** da Lei Orgânica, de modo que a organização e prestação de **serviços públicos** cabe à Municipalidade, direta ou indiretamente. A competência concorrente do Município também pode ser retirada do **art. 24, §2º c/c art. 30, inciso I**, todos da Constituição, por se tratar de matéria eminentemente local.

Ou seja, é de competência privativa do Prefeito, estabelecer atribuições aos órgãos que compõem o Poder Executivo com fundamento no art. 46, incisos IV e V da LOM. Vejamos:

46. Compete privativamente ao Prefeito a iniciativa dos projetos de lei que disponham sobre:

(...)

IV – organização administrativa, matéria orçamentária, serviços públicos e pessoal da administração; (Redação dada pela Emenda à Lei Orgânica n.º 12, de 28 de junho de 1994)

V – criação, estruturação e atribuições dos órgãos da administração pública municipal;

É ponto pacífico na doutrina, bem como na jurisprudência, que ao Poder Executivo cabe primordialmente a função de administrar, que se revela em atos de planejamento, organização, direção e execução de atividades inerentes a gestão municipal. Isto é resumido por Hely Lopes Meirelles:

“Todo ato do Prefeito que infringir prerrogativa da Câmara – como também toda deliberação da Câmara que invadir ou retirar atribuição da Prefeitura ou do Prefeito – é nulo, por ofensivo ao princípio da separação de funções dos órgãos do governo local (CF, art.2º c/c o art.31), podendo ser invalidado pelo Poder Judiciário” (Direito municipal brasileiro, 15ªed., p. 712).”



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE JUNDIAÍ - SP

(Ofício GP.L nº 188/2024 - PL nº 12.951/2019 – fls. 3)

Isso vale também para leis autorizativas. Isso porque não existe competência legislativa para autorizar aquilo que já constitui atribuição de determinado ente. Em outras palavras, se é a Constituição em harmonia com a Lei Orgânica que cria a competência, qualquer autorização infraconstitucional é inócua:

“Ação direta de inconstitucionalidade. 2. Lei Estadual nº 791/98, que autoriza concessão de ‘Abono Especial Mensal’ a todos os servidores da Administração Direta do Estado. 3. Lei de iniciativa parlamentar. Usurpação de competência legislativa exclusiva do Chefe do Poder Executivo. 4. Violação do art. 61, § 1º, II, ‘a’, da Constituição Federal. 5. Precedentes . 6. Procedência da ação.” (ADI 1.955/RO, Rel. Min. GILMAR MENDES)

Ressalta-se que há o entendimento que leis autorizativas infringem o princípio da separação de poderes constantes no art. 2º da Constituição Federal e art. 5º, §1º da Constituição Estadual de São Paulo. No caso, verifica-se ingerência do Poder Legislativo no Poder Executivo de modo que a norma em análise apresenta vícios de iniciativa parlamentar no que versa à organização, atribuição de seus órgãos e matérias atinentes à serviço público da Administração Municipal.

Neste sentido, ADI julgado procedente pelo E. STF:

ACÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI 12.257/2006, DO ESTADO DE SÃO PAULO. POLÍTICA DE REESTRUTURAÇÃO DAS SANTAS CASAS E HOSPITAIS FILANTRÓPICOS. INICIATIVA PARLAMENTAR. INOBSERVÂNCIA DA EXCLUSIVIDADE DE INICIATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. ATRIBUIÇÃO DE ÓRGÃOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E DESTINAÇÃO DE RECEITAS PÚBLICAS. RESERVA DE ADMINISTRAÇÃO. PEDIDO PROCEDENTE. 1. A Lei Estadual 12.257/2006, de iniciativa parlamentar, dispõe sobre política pública a ser executada pela Secretaria do



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE JUNDIAÍ - SP

(Ofício GP.L nº 188/2024 - PL nº 12.951/2019 – fls. 4)

Estado da Saúde, com repercussão direta nas atribuições desse órgão, que passa a assumir a responsabilidade pela qualificação técnica de hospitais filantrópicos, e com previsão de repasse de recursos do Fundo Estadual de Saúde (art. 2º). **2. Inconstitucionalidade formal. Processo legislativo iniciado por parlamentar, quando a Constituição Federal (art. 61, § 1º, II, CF) reserva ao chefe do Poder Executivo a iniciativa de leis que tratem do regime jurídico de servidores desse Poder ou que modifiquem a competência e o funcionamento de órgãos administrativos.** 3. Ação Direta julgada procedente. (STF - ADI: 4288 SP 0006547- 55-2009.1.00.0000, Relator: EDSON FACHIN, Data de Julgamento: 29/06/2020, Tribunal Pleno, Data de Publicação: 13/08/2020)

Assim, entende-se pela inconstitucionalidade do Projeto de Lei não somente pela infringência ao princípio da separação dos poderes mas também pela configuração direta de vício de iniciativa legislativa.

Isso pelo fato de que leis autorizativas, como a em análise, são ineficazes, sem efeito obrigatório sob o administrador e, muitas vezes, incompletas, por não trazerem todos os dispositivos necessários para a consecução do ato que autorizam.

Desse modo, o presente projeto, ao autorizar a exploração publicitária em espaços públicos, não estabelece prazo, sanções em caso de descumprimento da autorização, hipóteses de encampação, órgão responsável pela administração que fará análise da autorização, entre outras regras que somente o Poder Executivo pode validar, além de prever qual órgão deverá firmar o termo de autorização com objetivo de promover melhoria nos imóveis públicos municipais, para, em contrapartida, utilizar-se da área pública para fins de publicidade ou propaganda.



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE JUNDIAÍ - SP

(Ofício GP.L nº 188/2024 - PL nº 12.951/2019 – fls. 5)

Ou seja, ainda que se aprove o projeto, será necessária nova lei ou decreto regulamentar, que a complete, e de iniciativa do Poder Executivo. Por este motivo, projetos meramente autorizativos, como este, atingem o princípio da eficiência, previsto no art. 37, caput, da Constituição, por não se mostrarem o meio mais adequado para atingir o fim previsto.

Portanto, a respeito da **iniciativa para a propositura**, aduz-se pelo teor do **art. 46, inciso IV e V c/c art. 72, incisos IV e XI**, todos da Lei Orgânica, ser **competência privativa do Prefeito a iniciativa** dos projetos de lei que versem sobre **serviços públicos**, bem como sê-lo **privativa a permissão ou autorização da execução de serviços públicos por terceiros**. Portanto, vislumbra-se **indevida incursão do Legislativo em seara de competência do Executivo**, atingindo, assim, a redação constitucional do **art. 2º da CF**, que versa sobre a harmonia e independência dos Poderes.

Redação semelhante, relativa à competência do Chefe do Poder Executivo, é retirada da Constituição Estadual Paulista dos **artigo 47, inciso XIX, alínea 'a'**:

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

(...)

XIX - dispor, mediante decreto, sobre:

a) organização e funcionamento da administração estadual, quando não implicar em aumento de despesa, nem criação ou extinção de órgãos públicos;

Reflexamente, anotamos que o vício observado na iniciativa atinge princípios das Constituições Federal e Estadual, visto que **contrário ao princípio da legalidade**, consoante o extraído abaixo:

CF/88:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos **Municípios** obedecerá aos princípios de **legalidade**, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

(...)"



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE JUNDIAÍ - SP

(Ofício GP.L nº 188/2024 - PL nº 12.951/2019 – fls. 6)

Constituição Estadual/SP:

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.”

Portanto, considerando que o Município é competente para tratar da matéria, nos termos dos artigos 6º, **caput**, **inciso XXIII**, **combinado com o art. 13, inciso I**, da Lei Orgânica do Município, e **47, XIX, ‘a’**, da Constituição Estadual, e **30, I**, da Constituição Federal, por tratar de matéria de interesse eminentemente local, a iniciativa privativa legislativa acerca da matéria cabe ao Prefeito, o que torna o projeto ilegal e viciado em sua iniciativa.

No mais, leis autorizativas infringem a separação dos poderes e são ineficazes, isso porque não se pode falar em competência legislativa para autorizar aquilo que já constitui atribuição de determinado ente.

Pelo exposto, estamos convictos de que os Nobres Edis não hesitarão em acatar as razões de **VETO TOTAL** aqui aduzidas, visto que o presente projeto não tem o condão de transformar-se em lei, tendo em vista o vício de iniciativa que lhe macula.

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