



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE JUNDIAÍ - SP

Ofício GP.L nº 216/2024

Processo SEI nº 30.578/2024



Jundiaí, 27 de agosto de 2024.

Excelentíssimo Senhor Presidente;

Senhores Vereadores:

Cumpre-nos comunicar a Vossa Excelência 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 14.039**, aprovado por essa egrégia Edilidade em Sessão Ordinária realizada no dia 13 de agosto de 2024, por considerá-lo inconstitucional, consoante as razões a seguir aduzidas.

A proposta institui "**Programa Capacita Afro**", de capacitação profissional voltada à população negra, como direito e condição indispensável à garantia do trabalho digno para homens, mulheres e jovens, permitindo a inserção no mercado de trabalho" (art. 1º, *caput*), com uma série de detalhamento (incisos do parágrafo único).

Muito embora tenha restado claro o nobre intuito trazido pelo Edil propositor, 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. O Prefeito, enquanto chefe do Poder Executivo, exerce tarefas específicas à atividade de administrador, tendente à atuação concreta, referentes ao:



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE JUNDIAÍ - SP

(Ofício GP.L nº 216/2024 - PL nº 14.039 – fls. 2)

(...) 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 (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.]

Nesse sentido, manifestação da Unidade de Gestão de Desenvolvimento Econômico, Ciência e Tecnologia - UGDECT esclarece que não dispõe de previsão orçamentária específica ou de quadro de pessoal alocado para a execução das ações previstas no referido programa.

No caso, a UGDECT revelou necessitar da análise da possibilidade de remanejamento orçamentário ou a previsão de recursos adicionais para sua execução, bem como da alocação ou o redimensionamento do quadro de pessoal para atender às demandas operacionais do Programa, o que evidencia invasão sobre a atribuição de órgãos do Poder Executivo, em maltrato do que sufragado pela Suprema Corte.

Deve-se pontuar, ainda, que o projeto, na sua parte principal, é lacônico, não estatando minimamente como será constituído o programa, quais serão os critérios de seleção dos candidatos (número e requisitos, principalmente), sua duração etc., o que acabará exigindo sua regulamentação por decreto para prestígio da impessoalidade.

Confira-se, a respeito, posição do egrégio Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo que verificou maltrato ao princípio da separação dos poderes, e também ao da legalidade, em normativo similar, qual seja, Lei nº 2.799, de 12 de junho de 2015, do Município de Piracaia, que autoriza o Poder Executivo a promover “ações visando à capacitação profissional da mulher, chefe de família, desempregada” (destacou-se):



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE JUNDIAÍ - SP

(Ofício GP.L nº 216/2024 - PL nº 14.039 – fls. 3)

Ementa: Ação direta de inconstitucionalidade. Lei municipal que “autoriza” o Poder Executivo a promover a capacitação profissional da mulher chefe de família e desempregada. Lei autorizativa. **Norma de iniciativa parlamentar que acaba por transferir ao Poder Executivo o exercício da função, indelegável, de inovar no ordenamento jurídico, por meio da criação de novos direitos decorrentes do programa de capacitação profissional.** Delegação legislativa proibida. Violação aos princípios da Legalidade e Separação dos Poderes. Inconstitucionalidade configurada. Ação julgada procedente.

Trecho do voto: (...) 5. **No presente caso, contudo, a lei impugnada não cria objetivos, diretrizes e parâmetros para a efetivação de uma política pública, mas sim autoriza, ou delega ao Poder Executivo a criação do programa de capacitação profissional, de sorte que transferiu o exercício da típica função de inovar no ordenamento jurídico à Administração Municipal, a quem caberá, em verdade, instituir as regras locais delineadoras da política.** Reitera-se que é competência do Poder Legislativo, ao criar a lei, estabelecer os direitos e obrigações inovadores no ordenamento - de forma abstrata porém com caráter de obrigatoriedade - delimitando, assim, o âmbito e os limites a serem observados pelo Poder Executivo no exercício do Poder regulamentar

TJSP, Órgão Especial, Direta de Inconstitucionalidade nº 2137157-59.2015.8.26.0000, rel. Des. Márcio Bartoli, j. 21 out. 2015.

Por outro lado, no tocante às ações executivas, o autógrafo prevê uma série de medidas específicas que deverão ser adotadas a título de qualificação social e profissional "para a inserção ou redirecionamento do participante do programa no mundo do trabalho", prevendo-se (art. 1º, parágrafo único):

I - formação intelectual, técnica e cultural;

II - melhora do nível de escolaridade, por meio da articulação com as políticas públicas;



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE JUNDIAÍ - SP

(Ofício GP.L nº 216/2024 - PL nº 14.039 – fls. 4)

III - inclusão social do participante, oferecendo acesso à tecnologia e informação;

IV - capacitação de jovens e adultos para o mercado de trabalho, seja no âmbito do primeiro emprego ou recolocação de uma forma mais digna e eficaz, com vistas à redução dos índices de desemprego;

V - ingresso no mercado de trabalho e da participação em processos de geração de oportunidades de trabalho e de renda, de forma igualitária;

VI - permanência ou recolocação no mercado de trabalho, reduzindo desemprego;

VII - ascensão do empreendimento individual ou coletivo;

VIII - formação dos participantes atendendo à demanda dos micro e macroempresários de cada região do Município, impactando e ampliando de forma positiva o desenvolvimento econômico local e regional.

Percebe-se, pois, um detalhamento minudente do parágrafo único do art. 1º que inibe a liberdade de ação do Poder Executivo para ações concretas, o que já foi rechaçado no âmbito doutrinário e jurisprudencial.

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.

* * *



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE JUNDIAÍ - SP

(Ofício GP.L nº 216/2024 - PL nº 14.039 – fls. 5)

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 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.



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE JUNDIAÍ - SP

(Ofício GP.L nº 216/2024 - PL nº 14.039 – fls. 6)

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, tem-se que tal vício ocorre no projeto de lei em questão, o que caracteriza excesso de poder exercido pela Câmara Municipal, inclusive sem qualquer levantamento de dados que demonstre a justificativa alegada na propositura.

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

Destaca-se, por fim, a falta total de critérios no autógrafo – econômico-sociais, físicos, estatísticos e percentuais ou outros – para a oferta "com prevalência na população negra" (art. 1º, *caput*), porquanto é pacífico que o *discrimen* deve vir provado para justificar a diferenciação entre os cidadãos.

Restam assim demonstradas as razões que maculam a presente iniciativa, consoante artigo 5º e artigo 47, incisos II, XIV e XIX, "a", e artigo 111 da Constituição bandeirante, encerrando inconstitucionalidade material incontornável que impede sua transformação em lei.



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE JUNDIAÍ - SP

(Ofício GP.L nº 216/2024 - PL nº 14.039 – fls. 7)

Temos certeza de que os Nobres Vereadores não hesitarão em manter o **VETO TOTAL** ora apostado, oportunidade em que 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