



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE JUNDIAÍ – SP

Processo SEI nº 31.447/2025

VETO Nº 27/2025

Ofício GP.L nº 180/2025

Excelentíssimo Senhor Presidente;

Senhores Vereadores:

Cumpre-nos comunicar a **Vossa Excelência** e aos Nobres Vereadores que, com fundamento no art. 53 combinado com o art. 72, inciso VII, ambos da Lei Orgânica do Município, apomos **VETO PARCIAL** ao **Projeto de Lei nº 14.754**, aprovado por essa E. Edilidade, em Sessão Ordinária realizada no dia 09 de setembro de 2025, por considerá-lo inconstitucional e ilegal, consoante as razões a seguir aduzidas.

O Projeto de Lei nº 14.754, institui o Programa Municipal de Capacitação de Cuidadores com o propósito de oferecer formação e qualificação gratuita para cuidadores de crianças, idosos e pessoas com deficiência no Município. As disposições contidas nos artigos 2º, 5º e 6º estabelecem que:

Art.2º O Programa será desenvolvido pela Prefeitura Municipal de Jundiaí, por meio de parcerias ou instituições conveniadas.

(...)

Art.5º O Poder Executivo poderá emitir certificado de conclusão aos participantes aprovados e incentivar a criação de banco de cuidadores qualificados, para facilitar sua inserção no mercado de trabalho.

(...)

Art.6º As despesas decorrentes da aplicação desta Lei correrão por conta das dotações orçamentárias próprias do município, suplementadas se necessário.

De proêmio, cumpre esclarecer que o Projeto de Lei em comento invade a competência privativa do Chefe do Poder Executivo, disposto no artigo 46, incisos IV e V, ao atribuir estabelecer que o Município está autorizado a desenvolver o programa preconizado por meio de parcerias ou instituições conveniadas tolhendo o Poder Executivo na opção pela melhor forma de implementação da política proposta (art.2º). De igual maneira, verifica-se a interferência na atribuição privativa do Chefe do Poder





PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE JUNDIAÍ – SP

(fls. 2)

Executivo nas atribuições de seus órgãos ao instituir a emissão de certificados de conclusão aos participantes aprovados (art.5º):

Artigo 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;

V- criação, estruturação e atribuição dos órgãos da administração pública municipal;

(...)

Art.1º. O Município de Jundiaí é uma unidade do território do Estado de São Paulo, com personalidade jurídica de direito público interno e autonomia política, legislativa, administrativa e financeira nos termos assegurados pela Constituição Federal, pela Constituição Estadual e por esta Lei Orgânica.(g.n)

A violação da competência privativa conferida ao Poder Executivo encontra fundamento no artigo 61, §1º, inciso II, alíneas "b", "c" e "e", bem como, na Constituição do Estado de São Paulo, na regra do artigo 47, inciso XIV, que fixam a obrigatoriedade de observância do Município, nos termos previstos no artigo 144 da Constituição Bandeirante:

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.

A Jurisprudência do Egrégio Tribunal de Justiça de São Paulo entende que a propositura de iniciativa parlamentar invade a competência privativa reservada ao Chefe Poder Executivo quando impõe modo de agir específico à Administração na escolha do meio adequado e eficiente para a execução da Lei. No caso em tela, quando estabelece a fixação da implementação do Programa Municipal de Capacitação de





PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE JUNDIAÍ – SP

(fls. 3)

Cuidadores, por meio de parcerias ou instituições conveniadas, conforme disposto no artigo 2º do referido Projeto de Lei.

É nesse sentido, a orientação relatada no julgado de **Direta de Inconstitucionalidade nº 2144748-91.2023.8.26.0000 do Tribunal de Justiça de São Paulo, Órgão Especial, j.13/09/2023, relatora Des. Luciana Almeida Prado Bresciani, registro 2023.0000802427:**

Ação direta de inconstitucionalidade proposta pelo Prefeito do Município de Santo André impugnando a Lei no 10.657/2023, de iniciativa parlamentar, que criou o “Programa Habilidade”, o qual possui como objetivo promover a reinserção de idosos no mercado de trabalho - Ausência, em linhas gerais, de vício de iniciativa, à luz da tese firmada pelo E. STF no Tema no 917 de Repercussão Geral - Matéria diretamente relativa ao direito social previsto no art. 6º da Carta da República e ao dever comum preconizado no art. 230, caput da Constituição Federal, desaguando, em última instância, nos princípios insculpidos nos art. 1º, III e 3º, I e IV da Carta Magna - Alinhamento, ademais, com o Estatuto do Idoso - Precedentes do E. STF chancelando a constitucionalidade de leis municipais de iniciativa parlamentar que prestigiam direitos sociais - Manutenção, pois, das normas gerais e abstratas que delineiam o programa em tela - Existência, contudo, de expressões e dispositivos que afrontam o princípio da separação dos Poderes, porquanto tolhem do Executivo a opção pela melhor forma de implementação da política pública proposta - **Mácula também notada na fixação de prazo para regulamentação da lei, na autorização para celebrar convênios, acordos de cooperação e protocolos de intenção para consecução dos fins propostos e na autorização para concessão de benefício fiscal - Pedido julgado parcialmente procedente.**

Assim, o projeto de lei, ao determinar ações concretas da municipalidade ofende a reserva de iniciativa do chefe do Poder Executivo, também chamada *reserva de administração* (art. 47, inc. XIV, alínea 'a', da Constituição bandeirante), e a *separação dos poderes* (Constituição do Estado de São Paulo, art. 5º, *caput*), razão pela qual deve ser vetado por inconstitucionalidade formal:

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





PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE JUNDIAÍ – SP

(fls. 4)

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 (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, diante da previsão de ações concretas a serem adotadas pela Administração Pública, prestigia a reserva de iniciativa do Chefe do Poder Executivo, a quem cabe a atribuição de projetos de lei que encerram "a prática de atos administrativos materiais" (TJSP, Órgão Especial, ADI nº 2177882-17.2020.8.26.0000, Rel. Des. Carlos Bueno, j. 24 fev. 2021), como no autógrafo ora vetado.

Nesse tema, recordemos o ensinamento do saudoso Hely Loes Meirelles, anotando que:

“(...) a Prefeitura não pode legislar, como a Câmara não pode administrar. Cada um dos órgãos tem missão própria e privativa: a Câmara estabelece regras para a Administração; a Prefeitura as executa, convertendo o mandamento legal, genérico e abstrato, em atos administrativos, individuais e concretos. O Legislativo edita normas; o Executivo pratica atos segundo as normas. Nesta sinergia de funções é que residem a harmonia e independência dos Poderes, princípio constitucional (art.2º)





PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE JUNDIAÍ – SP

(fls. 5)

extensivo ao governo local. Qualquer atividade, da Prefeitura ou Câmara, realizada com usurpação de funções é nula e inoperante”. Sintetiza, ademais, que “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., atualizada por Márcio Schneider Reis e Edgard Neves da Silva, São Paulo, Malheiros, 2006, p.708 e 712). É o caso dos autos.

Deveras, em casos como o presente, o Egrégio Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo tem reconhecido a inconstitucionalidade de leis por violação aos seguintes dispositivos da Constituição Estadual, que são de reprodução obrigatória da Carta Federal:

Constituição Federal

Art. 5º São Poderes do Estado, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.

§ 1º É vedado a qualquer dos Poderes delegar atribuições.

§ 2º O cidadão, investido na função de um dos Poderes, não poderá exercer a de outro, salvo as exceções previstas nesta Constituição.

Constituição do Estado de São Paulo

Art. 25. Nenhum projeto de lei que implique a criação ou o aumento de despesa pública será sancionado sem que dele conste a indicação dos recursos disponíveis, próprios para atender aos novos encargos.

Parágrafo único. O disposto neste artigo não se aplica a créditos extraordinários.

(...)

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

(...)

II - exercer, com o auxílio dos Secretários de Estado, a direção superior da administração estadual;

(...)

XIV - praticar os demais atos de administração, nos limites da competência do Executivo;





PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE JUNDIAÍ – SP

(fls. 6)

(...)

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.

(...)

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.

* * *

Nesse diapasão e diante dos motivos ora expostos, que demonstram a inconstitucionalidade e a ilegalidade da propositura não nos permitem outra medida a não ser a oposição de **VETO PARCIAL**, as disposições contidas nos artigos 2º, 5º e 6º certos de que, ao exame das razões, os Nobres Vereadores não hesitarão em manifestar a sua concordância com a argumentação expendida.

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

Assinado digitalmente
GUSTAVO MARTINELLI
Prefeito Municipal

Ao

Exmo. Sr.

Vereador EDICARLOS VIEIRA

Presidente da Câmara Municipal

NESTA





Para validar visite https://sapl.jundiai.sp.leg.br/conferir_assinatura e informe o código D457-2C62-5034-4BB7