



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE JUNDIAÍ - SP

Ofício G.P.L n° 313/2024

Processo SEI n° 39.217/2024



**Jundiaí, 18 de novembro de 2024.**

**Excelentíssimo Senhor Presidente;**

**Senhores Vereadores:**

Cumpre-nos comunicar a Vossa Excelência e aos Nobres Vereadores que, com fundamento no artigo 53 combinado com o artigo 72, inciso VII, ambos da Lei Orgânica do Município, apomos **VETO TOTAL** ao **Projeto de Lei n.º 12.834**, aprovado por essa E. Edilidade, em Sessão Ordinária realizada no dia 29 de outubro de 2024, por considerá-lo inconstitucional e ilegal, consoante as razões a seguir aduzidas:

Apesar do louvável propósito, ele é fruto de iniciativa parlamentar e, por isso, apresenta incompatibilidade vertical com a Constituição do Estado, tanto por vício de iniciativa como pela quebra da regra da separação de poderes, na medida em que cria o programa de governo denominado de "Programa Samuvet – Serviço de Atendimento Móvel de Urgência Veterinário"

Destarte, evidente a ocorrência da quebra do princípio republicano da separação de poderes, previsto nos artigos 5º e 47, incisos II e XIV, da Constituição Paulista, além da ocorrência de criação de novas despesas sem a indicação da respectiva fonte de receita, o que afronta ao disposto no artigo 25 também da Constituição do Estado, lembrando que todos esses dispositivos são aplicáveis aos Municípios por força do artigo 44 da Constituição Paulista.

A iniciativa reservada do Executivo é fruto de disciplina expressa, não podendo o Poder Legislativo dar início a projeto de lei destinado à criação de órgão, ou mesmo criando despesas, que diz respeito a matéria orçamentária.



## PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE JUNDIAÍ - SP

(Ofício GP.L nº 313/2024 - PL nº 12.834 – fls. 2)

Como salienta Régis Fernandes de Oliveira, “a Constituição estabeleceu a competência exclusiva do Presidente da República para iniciar a tramitação dos projetos orçamentários. Em segundo lugar, os projetos são eminentemente técnicos, pressupondo informações sobre a arrecadação de recursos e estabelecendo prioridades inseridas nas competências do Chefe do Executivo” (Curso de direito financeiro, São Paulo, RT, 2006, p.338/339).

Da mesma forma, pondera Ricardo Lobo Torres, a respeito da unidade orçamentária, que ganhou ênfase na Constituição de 1988, que este princípio “sinaliza que todas as despesas e fundos da mesma pessoa jurídica devem se unificar finalisticamente no mesmo orçamento. (...) A unificação dos orçamentos teve o mérito de permitir o controle da utilização de recursos do orçamento fiscal e da seguridade social para suprir necessidade ou cobrir déficit de empresas, fundações e fundos (art.167 VIII, CF)” (Tratado de direito constitucional financeiro e tributário, vol. V, Rio de Janeiro, Renovar, 2000, p.79).

Em acréscimo, há também a quebra do princípio da separação de poderes nos casos em que o Poder Legislativo edita um ato normativo que configura, na prática, *ato de gestão executiva*. Quando o legislador, a pretexto de legislar, administra, configura-se o desrespeito à independência e harmonia entre os poderes.

E isso se verifica quando o ato normativo que estabelece diretrizes políticas ou programas de governo.

Nestes termos, a disciplina legal findou, efetivamente, invadindo a *esfera da gestão administrativa*, que cabe ao Poder Executivo, envolvendo o *planejamento, a direção, a organização e a execução de atos de governo*. Isso equivale à prática de ato de administração, de sorte a malferir a separação dos Poderes.

Com efeito, é desnecessário que a lei diga o que o Poder Executivo pode ou não fazer dentro de sua típica atividade administrativa. Se o faz, torna-se patente que a atividade legislativa imiscuiu-se no âmbito de atuação do administrador, fazendo-o de modo inconstitucional.

Recorde-se o ensinamento do saudoso Hely Lopes 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



## PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE JUNDIAÍ - SP

(Ofício GP.L nº 313/2024 - PL nº 12.834 – fls. 3)

*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) 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.*

Em situações análogas esse *E. Órgão Especial* tem reconhecido a inconstitucionalidade do ato normativo por quebra do princípio de separação de poderes, senão vejamos os julgados a seguir transcritos, *mutatis mutandis* aplicáveis ao caso em exame:

“Ao executivo haverá de caber sempre o exercício de atos que impliquem no gerir as atividades municipais. Terá, também, evidentemente, a iniciativa das leis que lhe propiciem a boa execução dos trabalhos que lhe são atribuídos. Quando a Câmara Municipal, o órgão meramente legislativo, pretende intervir na forma pela qual se dará esse gerenciamento, está a usurpar funções que são de incumbência do Prefeito” (ADI n. 53.583-0, rel. Des. Fonseca Tavares).

“Ação direta de inconstitucionalidade. Artigo 2º da Lei Municipal 10975/2006, de Ribeirão Preto. Legislação, de iniciativa parlamentar, que determina a obrigatoriedade da inscrição ‘Patriota brasileira assassinada pela ditadura militar’ em placa indicativa de logradouro ou próprio municipal. Impossibilidade. Matéria de cunho eminentemente administrativo atinente a planejamento e ordenamento urbano. Função legislativa da Câmara de Vereadores possui caráter genérico e abstrato. Lei dispôs de maneira concreta, com caráter de obrigatoriedade,



## PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE JUNDIAÍ - SP

(Ofício GP.L nº 313/2024 - PL nº 12.834 – fls. 4)

afrontando o princípio da separação dos poderes. Procedência” (ADI 147.772.0/5-00, rel. des. Maurício Ferreira Leite, j. 03.10.2007).

“Ação direta de inconstitucionalidade - Lei Municipal nº 6.641, de 31 de julho de 2006, que dispõe sobre a obrigatoriedade de fixação de quadro informativo com nome, registro e especialidade de profissional médico de plantão nos pronto-socorros e unidades básicas de saúde - Ato típico de administração, cujo exercício e controle cabe ao Chefe do Poder Executivo - Ofensa ao princípio da separação dos poderes - Criação de despesas não previstas no orçamento - Afronta aos artigos 5º, 25 e 144, ambos da Constituição Estadual - Ação procedente.”(ADI 149.363-0/3-00, rel. des. Debatin Cardoso, j. 03.10.2007).

Observe-se, ademais, que nos casos como o presente, esse *Colendo Órgão Especial* tem reconhecido a inconstitucionalidade da norma com fundamento no artigo 25 da Constituição do Estado. Confirmam-se, a título de exemplificação, os julgados adiante indicados: ADI 134.844-0/4-00, rel. des. Jarbas Mazzoni, j. 19.09.2007, v.u.; ADI 135.527-0/5-00, rel. des. Carlos Stroppa, j.03.10.2007, v.u.; ADI 135.498-0/1-00, rel. des. Carlos Stroppa, j.03.10.2007, v.u..

Sem perde de vista o que já foi exposto, há que se considerar ainda a existência do vício de iniciativa, eis que, em simetria com a Constituição Estadual, a nossa Lei Orgânica confere Chefe do Executivo, em caráter privativo, legislar sobre temáticas envolvendo serviços públicos, organização administrativa, matéria orçamentária, pessoal da administração e criação, estruturação e atribuições de órgãos da Administração Pública Municipal, senão vejamos:

Art. 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)



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE JUNDIAÍ - SP

(Ofício GP.L nº 313/2024 - PL nº 12.834 – fls. 5)

(...)

Além disso, também prevê a Lei Orgânica que:

Art. 72. Ao Prefeito compete, privativamente:

(...)

II – exercer, com o auxílio dos Secretários e Coordenadores, a direção da Administração Municipal;

(...)

XII – dispor sobre a organização e o funcionamento da Administração Municipal, na forma da lei;

(...)

seu artigo

No mesmo sentido é a Constituição Estadual, em

Artigo 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;

(...)

XI - iniciar o processo legislativo, na forma e nos casos previstos nesta Constituição;

(...)

XIX - dispor, mediante decreto, sobre: (NR)- Inciso XIX acrescentado pela Emenda Constitucional nº 21, de 14/02/2006.

a) organização e funcionamento da administração estadual, quando não implicar aumento de despesa, nem criação ou extinção de órgãos públicos; (NR)- Alínea "a" acrescentada pela Emenda Constitucional nº 21, de 14/02/2006.

(...)

Da mesma forma, a Constituição Federal:

Art. 84. Compete privativamente ao Presidente da República:



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE JUNDIAÍ - SP

(Ofício GP.L nº 313/2024 - PL nº 12.834 – fls. 6)

(...)

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

III - iniciar o processo legislativo, na forma e nos casos previstos nesta Constituição;

(...)

VI – dispor, mediante decreto, sobre: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 32, de 2001)

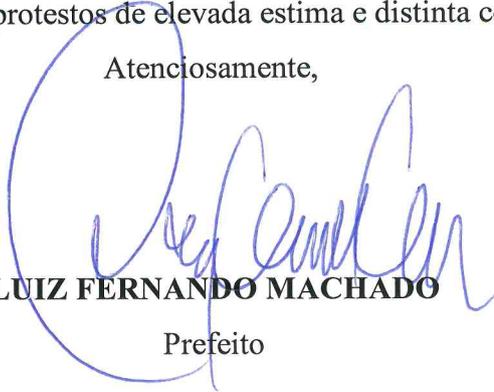
a) organização e funcionamento da administração federal, quando não implicar aumento de despesa nem criação ou extinção de órgãos públicos; (Incluída pela Emenda Constitucional nº 32, de 2001)

(...)

Desse modo, os motivos ora expostos, que demonstram a inconstitucionalidade e a ilegalidade da propositura, não nos permitem outra medida a não ser a oposição de **VETO TOTAL**, 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.

Atenciosamente,



**LUIZ FERNANDO MACHADO**

Prefeito

Ao

Exmo. Sr.

**Vereador ANTONIO CARLOS ALBINO**

Presidente da Câmara Municipal

NESTA