



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE JUNDIAÍ - SP

Ofício GP.L nº 312/2024

Processo SEI nº 39.220/2024



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 12.841**, 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:

Em que pese o parecer jurídico desfavorável da Consultoria Jurídica da Câmara Municipal, em razão dos vícios de ilegalidade e inconstitucionalidade, o presente projeto de lei contou com a aprovação dos Nobres Edis.

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 institui o Programa de Atendimento Médico Veterinário Hospitalar Gratuito, destinado a cães e gatos de rua ou que estejam sob tutoria de famílias de baixa renda.

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.



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE JUNDIAÍ - SP

(Ofício GP.L nº 312/2024 - PL nº 12.841 – fls. 2)

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.

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.



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE JUNDIAÍ - SP

(Ofício GP.L nº 312/2024 - PL nº 12.841 – fls. 3)

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 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



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE JUNDIAÍ - SP

(Ofício GP.L nº 312/2024 - PL nº 12.841 – fls. 4)

de maneira concreta, com caráter de obrigatoriedade, 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 perder 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 312/2024 - PL nº 12.841 – 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;

(...)

artigo

No mesmo sentido é a Constituição Estadual, em seu

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 312/2024 - PL nº 12.841 – 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