



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE JUNDIAÍ - SP

Ofício GP.L nº 349/2024

Processo SEI nº 41.121/2024



Jundiaí, 09 de dezembro de 2024.

Excelentíssimo Senhor Presidente,

Senhores Vereadores:

Cumpre-nos comunicar a **Vossa Excelência** e aos Nobres Vereadores que, com fundamento nos arts. 53 e 72, inciso VII, ambos da Lei Orgânica do Município, estamos apondo **VETO TOTAL** ao **Projeto de Lei nº 13.801**, aprovado por essa egrégia Edilidade em Sessão Ordinária realizada no dia **19 de novembro de 2024**, por considerá-lo inconstitucional e contrário ao interesse público, consoante as razões a seguir aduzidas.

De proêmio, convém destacar que o art. 1º do projeto de lei ao pretender instituir o 'SELO ESCOLA AMIGA DO AUTISTA' traz em seu texto atribuição à Prefeitura em conferir o respectivo 'selo' às escolas que contribuam para a inclusão social de pessoas portadoras do transtorno do espectro autista - TEA.

A proposta em análise, prevê, no mais, que a concessão do 'selo' deverá ser requerida ao órgão competente da Prefeitura pela escola interessada, o que diante destas disposições acarreta que órgãos públicos municipais executem tarefas não programadas em seus orçamentos, além de invadir iniciativas próprias do Poder Executivo (art. 47, inciso XIX, 'a' da Constituição Estadual).

Deste modo, projetos de lei que disponham sobre criação, estruturação e atribuições das secretarias do município e órgãos do Poder Executivo, que possam a vir onerar o erário, notadamente ao dispor sobre a organização e funcionamento



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE JUNDIAÍ - SP

(Ofício GP.L nº 349/2024 - PL nº 13.801– fls. 2)

da administração municipal, nos termos do projeto de lei em análise, invade reserva privativa do chefe do Poder Executivo (art. 46, incisos IV e V da Lei Orgânica de Jundiaí).

Assim, o nível de detalhamento da proposta do projeto de lei além de interferir na estruturação e atribuição dos órgãos da administração pública municipal, pode acarretar aumento de despesa para os órgãos do Executivo, não tendo, com todo respeito ao Legislativo Municipal, a Edilidade competência para criar leis que acarretem aumento de despesas ou, como exposto, impor atribuições às secretarias ou órgãos municipais.

Ademais, o art. 4º do projeto de lei prevê que a Prefeitura poderá credenciar instituição pública ou privada para avaliar as escolas que pleitearem o 'Selo' e para fiscalizar o atendimento dos requisitos necessários. Com isso, ocorrerá a criação de despesa pública sem a devida estimativa do impacto financeiro e a demonstração da disponibilidade de recursos para atender aos novos encargos, afrontando as exigências do art. 25 da Constituição do Estado de São Paulo e dos artigos 49 e 50 da Lei Orgânica Municipal.

Ainda, muito embora tenha restado claro o nobre intuito trazido pelo Edil proponente, 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, incisos II, XIV e XIX, alínea 'a', e 144, 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.

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



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE JUNDIAÍ - SP

(Ofício GP.L nº 349/2024 - PL nº 13.801– fls. 3)

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 **não permite** que haja excesso de detalhamento pela Câmara Municipal sobre ações concretas a serem adotadas pela Administração Pública, a qual ficaria impedida de definir o conteúdo da informação a ser disponibilizada.

Nesse sentido, vislumbrando interferência de um Poder em outro, vale destacar os trechos abaixo de recentes julgados em casos análogos (destaques nossos):



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE JUNDIAÍ - SP

(Ofício GP.L nº 349/2024 - PL nº 13.801- fls. 4)

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 349/2024 - PL nº 13.801- fls. 5)

TJSP, Órgão Especial, ADI nº 2278439-12.2020.8.26.0000, rel^a Des^a Cristina Zucchi, j. 11 ago. 2021.

“DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Lei nº 2.631, de 18 de abril de 2018, que 'Institui no Município de Itapecerica da Serra/SP o 'Programa Adote uma Escola ou Creche da Rede Pública Municipal' e dá outras providências correlatas". (1) DA SUPOSTA VIOLAÇÃO À INICIATIVA DO PODER EXECUTIVO: Ocorrência. Compete privativamente ao Alcaide a propositura de texto normativo voltado à organização e funcionamento da administração municipal no caso, do patrimônio público afeto à educação, e das atividades sobre ele desenvolvidas. Inconstitucionalidade reconhecida (arts. 24, § 2º, n. 2, 47, XIX, "a", e 144, todos da CE/SP; art. 61, § 1º, II, e, c.c. art. 84, VI, "a", ambos da CR/88; Tema nº 917 da Repercussão Geral). (2) DEMAIS TESES SUSCITADAS PELO AUTOR E PELA PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA: Carência de interesse em seu exame, pois prejudicadas diante do acolhimento do pedido principal. Doutrina e jurisprudência, do STF e desta Corte. AÇÃO PROCEDENTE. (TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2263075-68.2018.8.26.0000; Relator (a): Beretta da Silveira; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 15/05/2019; Data de Registro: 17/05/2019).

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Santo André. LM nº 10.289 de 12-3-2020. Projeto "Adote uma Área Esportiva". Processo legislativo. Vício de iniciativa. Afronta ao princípio da separação dos Poderes. Violação aos arts. 5º, 47, II, III, XI, XIV e XIX, 'a', 144 da Constituição do Estado. 1. Inconstitucionalidade. Criação de despesa. O autor afirma que a norma viola o art. 25 e 176, I e II da Constituição Estadual, por criar despesa sem indicar a fonte de custeio. Sem razão; a falta de indicação da fonte de custeio para a execução do quanto disposto em um ato normativo obstando tão somente sua execução no exercício em que editada, sem implicar em inconstitucionalidade. Jurisprudência pacífica do



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE JUNDIAÍ - SP

(Ofício GP.L nº 349/2024 - PL nº 13.801- fls. 6)

STF e do Órgão Especial deste tribunal. 2. Inconstitucionalidade Jurisprudência pacífica do STF e do Órgão Especial deste tribunal. 2. Inconstitucionalidade. Separação dos Poderes. A LM nº 10.289/20 de 12-3-2020, do Município de Santo André, que institui o projeto "Adote uma Área Esportiva" possui aspectos problemáticos que redundam na sua inconstitucionalidade. A lei, de iniciativa do Poder Legislativo, ao prever a celebração de termo de cooperação, a publicação e qualificação das áreas disponíveis, a fiscalização das parcerias, a adoção de medidas em caso de rescisão do contrato, atribui obrigações específicas à Administração Municipal, em afronta ao princípio da separação dos Poderes, positivado no art. 5º da Constituição Estadual, além do art. 47, II e XIV da CE. Ainda, a lei impugnada determina ao Poder Executivo a regulamentação de suas disposições no prazo de 90 dias (artigo 10), o que configura usurpação da atribuição do chefe do Poder Executivo de, em juízo de conveniência e oportunidade, expedir atos normativos para o devido funcionamento da Administração e seus órgãos, nos termos do art. 47, III e XIX da CE. Por qualquer dos ângulos analisados, tem-se que a norma não sobrevive, posto que inconstitucional. Precedentes do Órgão Especial. Ação procedente para declarar a inconstitucionalidade da LM nº 10.289/20 do Município de Santo André.”

(TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2284365-71.2020.8.26.0000; Relator (a): Torres de Carvalho; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 11/08/2021; Data de Registro: 14/08/2021)

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Pretensão fundada na violação, pelas normas legais, da Lei Orgânica Municipal, da Constituição Federal e da Constituição Estadual Descabimento, pelos dois primeiros motivos O parâmetro de controle de constitucionalidade de lei municipal perante Tribunal de Justiça Estadual é a norma constitucional estadual, apenas Ação conhecida e julgada apenas no respeitante às normas constitucionais estaduais, ditas contrariadas. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Lei nº 3.487, de 16 de julho de 2015, que "dispõe sobre a instalação de lixeiras com cor indicativas da coleta



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE JUNDIAÍ - SP

(Ofício GP.L nº 349/2024 - PL nº 13.801– fls. 7)

seletiva em pontos de ônibus em todo Município de Santana de Parnaíba, e dá outras providências" **Lei de origem parlamentar que estabelece tarefas típicas de administração e as impõe ao Poder Executivo, ao qual é constitucionalmente reservada a iniciativa legislativa, assim violando o princípio da separação de poderes (arts. 5º, caput, §§ 1º e 2º, 47, II, XI, XIV e XIX, "a", da Constituição Estadual, aplicáveis aos Municípios por força do art. 144 da mesma Carta e do art. 29 da Constituição Federal) Não bastasse, a lei impugnada cria despesas sem especificar a respectiva fonte de custeio, a que refere genericamente (art. 25 da Constituição Estadual) Inconstitucionalidade decretada. Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente."**

(TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2212964-85.2015.8.26.0000; Relator (a): João Carlos Saletti; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 16/03/2016; Data de Registro: 17/03/2016)

Constata-se, portanto, violação ao princípio da separação dos poderes, tendo em vista que o ato normativo impugnado ingressa nas atribuições direcionadas ao Poder Executivo no exercício de direção da Administração Pública, conforme artigos 5º, 47, incisos II, XIV e XIX, alínea 'a', e 144, da Constituição do Estado de São Paulo.

Deste modo, quando a pretexto de legislar, o Poder Legislativo administra, editando leis de efeitos concretos, ou que equivalem, na prática, a verdadeiros atos de administração, viola a harmonia e independência que deve existir entre os Poderes. Essa é exatamente a hipótese verificada nos autos.

Nos venerandos acórdãos acima citados, o voto condutor elucidou a questão pontuando com precisão ter havido ofensa à reserva da administração, confira-se (destaques nossos):

"(...) Lei nº 2.631, de 18 de abril de 2018, que "Institui no Município de Itapeverica da Serra/SP o 'Programa Adote uma Escola ou Creche da Rede Pública Municipal' e dá outras providências correlatas". (1) DA SUPOSTA VIOLAÇÃO À INICIATIVA DO PODER



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE JUNDIAÍ - SP

(Ofício GP.L nº 349/2024 - PL nº 13.801– fls. 8)

EXECUTIVO: Ocorrência. Compete privativamente ao Alcaide a propositura de texto normativo voltado à organização e funcionamento da administração municipal no caso, do patrimônio público afeto à educação, e das atividades sobre ele desenvolvidas. Inconstitucionalidade reconhecida (arts. 24, § 2º, n. 2, 47, XIX, "a", e 144, todos da CE/SP; art. 61, § 1º, II, e, c.c. art. 84, VI, "a", ambos da CR/88; Tema nº 917 da Repercussão Geral)."

"(...) Lei nº 3.487, de 16 de julho de 2015, que "dispõe sobre a instalação de lixeiras com cor indicativas da coleta seletiva em pontos de ônibus em todo Município de Santana de Parnaíba, e dá outras providências" **Lei de origem parlamentar que estabelece tarefas típicas de administração e as impõe ao Poder Executivo, ao qual é constitucionalmente reservada a iniciativa legislativa, assim violando o princípio da separação de poderes (arts. 5º, caput, §§ 1º e 2º, 47, II, XI, XIV e XIX, "a", da Constituição Estadual, aplicáveis aos Municípios por força do art. 144 da mesma Carta e do art. 29 da Constituição Federal) Não bastasse, a lei impugnada cria despesas sem especificar a respectiva fonte de custeio, a que refere genericamente (art. 25 da Constituição Estadual) Inconstitucionalidade decretada. Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente."**

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



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE JUNDIAÍ - SP

(Ofício GP.L nº 349/2024 - PL nº 13.801– fls. 9)

execução governamental” (MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito Municipal Brasileiro*. 17ª edição, Malheiros Editores, p. 631)."

Quanto à iniciativa legislativa, o plenário do Supremo Tribunal Federal, no Tema 917 (ARE 878.911/RJ), sedimentou entendimento de que há vício de iniciativa de Lei, quando decorrente de interferência entre Poderes na hipótese de propositura por parlamentar quando a norma estabelecer: 1) da estrutura ou atribuição de órgãos do Executivo, ou 2) dispuser sobre o regime jurídico dos servidores públicos. Vejamos:

“Recurso extraordinário com agravo. Repercussão geral. 2. Ação Direta de Inconstitucionalidade estadual. Lei 5.616/2013, do Município do Rio de Janeiro. Instalação de câmeras de monitoramento em escolas e cercanias. 3. Inconstitucionalidade formal. Vício de iniciativa. Competência privativa do Poder Executivo municipal. **Não ocorrência. Não usurpa a competência privativa do chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a Administração Pública, não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos.** 4 Repercussão geral reconhecida com reafirmação da jurisprudência desta Corte. 5. Recurso extraordinário provido.” (STF. Tribunal Pleno. Repercussão Geral no Recurso Extraordinário com Agravo no 878.911/RJ, rel. Min. GILMAR MENDES, j. em 29 de setembro de 2016, destacado).

No caso, verificando-se a possibilidade de criação de despesas e tratando o projeto de lei prevendo atribuições à Órgãos Públicos do Município, afere-se haver inconstitucionalidade, porquanto a matéria nele tratado ingressa no campo da "reserva da administração", ferindo portanto a separação dos Poderes.

Conclui-se, portanto, que a referida propositura em análise afronta os ditames Constitucionais do Estado, previstos nos artigos 5º, 111 e 144.

O art. 5º da Constituição Estadual prevê que:

“**Artigo 5º** - São Poderes do Estado, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.”



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE JUNDIAÍ - SP

(Ofício GP.L nº 349/2024 - PL nº 13.801– fls. 10)

No caso em tela o Legislador violou, também, o princípio da legalidade, contido no art. 111 da Constituição Estadual, a saber:

“Art. 111 – A administração pública direta, indireta ou fundacional, de qualquer dos poderes do Estado, obedecerá aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, razoabilidade, finalidade, motivação e interesse público.” (grifamos)

E considerando-se que o princípio antes referido, está também presente na Constituição Federal, vislumbra-se, ainda, afronta ao art. 144 da Constituição Estadual, que assim dispõe:

“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.”

No mais, dispõe o art. 198 da Lei Orgânica de Jundiaí, que o Município organizará o sistema de ensino pré-escolar e fundamental:

"Art. 198. O Município organizará e manterá sistema de ensino pré-escolar e fundamental municipal com possibilidade de extensão correspondente às necessidades locais de educação geral e preparação para o trabalho, respeitadas as diretrizes e as bases fixadas pela legislação federal e as disposições supletivas da legislação estadual.

§ 1º . Cabe ao Município promover o atendimento educacional especializado aos portadores de deficiência de qualquer natureza, paralelamente ao ensino pré-escolar e fundamental municipal."

Por todo o exposto, caracterizado o vício de inconstitucionalidade sobre o autógrafo, não resta outra conduta a não ser o veto para impedir sua transformação em lei.



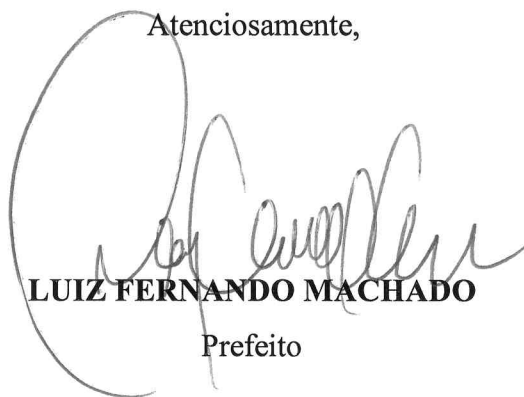
PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE JUNDIAÍ - SP

(Ofício GP.L nº 349/2024 - PL nº 13.801– fls. 11)

Restando assim demonstradas as razões que maculam a presente iniciativa, temos certeza que os Nobres Vereadores não hesitarão em manter o **VETO TOTAL** ora apostado.

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