



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE JUNDIAÍ - SP

Ofício GP.L nº 324/2024

Processo SEI nº 40.369/2024

ADIADO

2ª Sessão Ordinária - 11/02/2025

Presidente: EDICARLOS VIEIRA



Jundiaí, 29 de novembro 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 14.010, aprovado por essa egrégia Edilidade em sessão realizada no dia 5 de novembro de 2024, por considerá-lo ilegal e inconstitucional, consoante as razões a seguir aduzidas.

A propositura tem por objeto a alteração da Lei nº 8.759, de 15 de fevereiro de 2017, que autorizou a FUMAS a conceder "Auxílio-Moradia" às famílias em situação habitacional de emergência e de vulnerabilidade temporária para incluir mulheres amparadas por medida protetiva pela Lei Maria da Penha.

Ocorre que, ao incluir nova hipótese de concessão do "Auxílio-Moradia", o projeto de lei nitidamente modifica atribuições da Fundação Municipal de Ação Social - FUMAS.

Veja-se que a concessão do benefício não é tarefa simples. Exige uma miríade de verificações, pareceres e análises de diversos Departamentos da Fundação. E uma vez concedido, ainda é acompanhado e fiscalizado.

Para cada um dos 285 Auxílios-Moradia vigentes, há um processo próprio. Revisto anualmente.



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE JUNDIAÍ - SP

(Ofício GP.L nº 324/2024 - PL nº 14.010 – fls. 2)

Obviamente, está-se a falar em atribuições da Fundação. Logo, a iniciativa legislativa é do Chefe do Poder Executivo Municipal.

Todavia, é nítido que a natureza jurídica dos benefícios é diversa.

O "Auxílio-Moradia", previsto pela Lei Municipal nº 8.759/2017 **tem viés habitacional**.

Por sua vez, a proteção à mulheres vítimas de violência doméstica insere-se no âmbito da proteção à saúde, à mulher e à família, matérias tratadas no âmbito da Política Municipal de Assistência Social.

O "Auxílio-Moradia" instituído pela Lei Municipal nº 8.759, de 15 de fevereiro de 2017 é **um benefício vinculado à Política Municipal de Habitação**. Seu objetivo é propiciar acesso à moradia digna, priorizando famílias de baixa renda.

Por tal razão, as hipóteses que autorizam a concessão do benefício têm viés habitacional, em vistas a atender ao direito constitucional à moradia. Veja-se:

Art. 1º. Fica a Fundação Municipal de Ação Social – FUMAS autorizada a conceder **benefício eventual vinculado à Política Municipal de Habitação** denominado “AuxílioMoradia”, às famílias em situação habitacional de emergência e de vulnerabilidade temporária, às famílias moradoras de áreas submetidas a intervenções urbanas de interesse público e às famílias que comprovadamente necessitem desocupar sua moradia temporariamente para fins de viabilizar a execução da reforma nos termos do Programa “Viver Melhor” do Governo do Estado de São Paulo. (Redação dada pela Lei nº 9.882, de 23 de fevereiro de 2023).

Por outro lado, a tutela de mulheres vítimas de violência doméstica ou familiar é objeto da **Política Municipal de Assistência Social** (Lei Municipal nº 9.957, de 2023). A propósito, veja-se:



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE JUNDIAÍ - SP

(Ofício GP.L nº 324/2024 - PL nº 14.010 – fls. 3)

Art. 39. A rede de proteção social especial de alta complexidade é constituída por serviços destinados a crianças e adolescentes, adultos e famílias, pessoas idosas, **mulheres em situação de violência doméstica ou familiar sob grave ameaça e risco de morte**, pessoas em situação de rua e jovens e adultos com deficiência, conforme Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais e legislações vigentes, a seguir elencados:

Tanto é assim, que a Lei Federal nº 14.674, de 2023 expressamente dispôs que a medida protetiva na forma de "auxílio-aluguel" será custeada "com recursos oriundos de dotações orçamentárias do **Sistema Único de Assistência Social**".

E a competência para gestão da Assistência Social no Município é da UGADS. E não da FUMAS.

Ocorre que, ao determinar ações concretas para a municipalidade, incluindo a alteração das atribuições de órgãos municipais, o projeto de lei ofende a reserva de iniciativa do chefe do Poder Executivo e a iniciativa privada, razão pela qual deve ser vetado por inconstitucionalidade.

Muito embora tenha restado claro o nobre intuito trazido pelo Edil propositor, sufragado por seus pares, visualiza-se 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.

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



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE JUNDIAÍ - SP

(Ofício GP.L nº 324/2024 - PL nº 14.010 – fls. 4)

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. 24/02/2021).

Destarte, a **propositura cria serviço público e atribuições novas para órgãos da administração municipal**, matérias cuja **iniciativa legislativa é privativa do Prefeito**, conforme dispõe o **art. 46, IV e V, da Lei Orgânica de Jundiaí**.

Competência, no dizer de José Afonso da Silva, "*consiste na esfera delimitada de poder que se outorga a um órgão ou entidade estatal, mediante especificação de matérias sobre as quais se exerce o poder de governo*" (Curso de Direito Constitucional Positivo. 19ª ed. São Paulo: Malheiros, 2001, p. 498, grifos nossos).



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE JUNDIAÍ - SP

(Ofício GP.L nº 324/2024 - PL nº 14.010 – fls. 5)

Nem a Constituição Federal nem a Lei Orgânica Municipal outorgaram competência à Câmara Municipal para tratar da matéria elencada no Projeto de Lei, de modo que qualquer iniciativa neste sentido ficará maculada de inconstitucionalidade e ilegalidade.

Dessa forma, o projeto de lei está maculado por vício de iniciativa, uma vez que a atribuição para o início do processo legislativo é exclusiva do Chefe do Executivo.

Outrossim, materialmente a Projeto de Lei também está maculado, eis que há a ingerência do Legislativo em âmbito de atuação própria, privativa, e exclusiva do Poder Executivo, que se dá de forma explícita no texto da Lei Orgânica, de forma que o projeto de lei é ilegal e inconstitucional por **afronta ao disposto no artigo 5º da Constituição do Estado de São Paulo** (São Poderes do Estado, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário).

Assim, evidente que, por mais esse motivo, o presente projeto de lei sofre de flagrante ilegalidade e inconstitucionalidade, inclusive é **o entendimento do Órgão Especial do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo que, em casos semelhantes, decidiu, *ipsis litteris*:**

Ação Direta de Inconstitucionalidade – Município de Santo André – Lei n. 10.756/2024 que "**Autoriza o Poder Executivo a instituir, no Município de Santo André, a Lei de Segurança em unidades de saúde, que cria um "botão de pânico"** e um sistema de monitoramento inteligente 24 horas – Ação proposta pelo Prefeito Municipal, aduzindo **ingerência do Poder Legislativo no Poder Executivo de iniciativa, ofensa ao princípio da separação dos poderes, além da atribuição privativa do chefe do executivo para legislar sobre tal assunto** – Inconstitucionalidade verificada apenas dos artigos 2º e 5º da lei local – Ato normativo que versa sobre política pública de segurança nas unidades de saúde, não invadindo a iniciativa legislativa reservada ao Poder Executivo – **Inconstitucionalidade verificada, contudo, na atribuição de funções a órgão do Poder Executivo** – Ação julgada procedente em parte.

(TJ-SP - Direta de Inconstitucionalidade: 21572858520248260000 São Paulo, Relator: Marcia Dalla



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE JUNDIAÍ - SP

(Ofício GP.L nº 324/2024 - PL nº 14.010 – fls. 6)

Déa Barone, Data de Julgamento: 04/09/2024, Órgão Especial, Data de Publicação: 20/09/2024)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Lei Municipal nº 6.277, de 25.05.22, de Catanduva, de iniciativa parlamentar, dispondo sobre a **instituição de programa educacional de prevenção à violência doméstica** (Lei Maria da Penha). **Vício de iniciativa. Cabe privativamente ao Executivo a iniciativa legislativa na matéria de servidores públicos e seu regime jurídico, atribuições das secretarias, órgãos e entidades da Administração local.** Presença do vício apontado, apenas em relação aos arts. 3º; 4º e parágrafo único do art. 5º da Lei Municipal nº 6.277/22. **Organização administrativa.** Permite contrato ou convênio entre o poder público e pessoas jurídicas de direito privado para cumprimento de diretrizes firmadas. Além de **interferir na gestão administrativa.** Matéria de gestão administrativa. **Afronta à separação dos poderes.** Reconhecimento de inconstitucionalidade desses dispositivos, por vício de iniciativa afronta à separação dos poderes, por afronta aos arts. 5º, 4, 24, § 2º, 47, inciso XIV e 144 da Constituição Bandeirante. Ação procedente, em parte.

(TJ-SP - ADI: 21462007320228260000 SP 2146200-73.2022.8.26.0000, Relator: Evaristo dos Santos, Data de Julgamento: 26/10/2022, Órgão Especial, Data de Publicação: 01/11/2022)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Pretensão em desfavor da Lei Municipal nº 2.336, de 15 de setembro de 2021, que "Institui o programa de CAD (Censo de animais domésticos) do Município de Itatinga". Alegação de vício de iniciativa. **Imposição de atribuições específicas ao Executivo, especialmente à Secretaria Municipal do Meio Ambiente,** definindo o modo de atuação dos agentes designados, inclusive com a estipulação das disposições que devem constar do questionário padrão. **Incumbências vinculadas à organização, planejamento, gestão e execução de serviços públicos a serem prestados por órgãos da administração. Matéria reservada ao Chefe do Executivo. Vulneração ao princípio da separação dos Poderes.** Infringência aos artigos 5º; e 47, II, XIV, XIX, a, da Constituição Estadual. Ação procedente.



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE JUNDIAÍ - SP

(Ofício GP.L nº 324/2024 - PL nº 14.010 – fls. 7)

(TJ-SP - Direta de Inconstitucionalidade: 2191416-57.2022.8.26.0000 São Paulo, Relator: James Siano, Data de Julgamento: 08/02/2023, Órgão Especial, Data de Publicação: 09/02/2023)

Na mesma linha de raciocínio, o Supremo Tribunal Federal assim já decidiu no final de 2020, conforme trechos extraídos da decisão no ARE 1.289.481/GO:

" DECISÃO: Trata-se de agravo cujo objeto é decisão que negou seguimento a recurso extraordinário interposto contra acórdão do Órgão Especial do Tribunal de Justiça do Estado de Goiás, assim ementado:

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI MUNICIPAL Nº 10.263 DE 30 DE OUTUBRO DE 2018. INICIATIVA PARLAMENTAR. IMPOSIÇÃO DE DESPESAS À ADMINISTRAÇÃO DO MUNICÍPIO DE GOIÂNIA. AQUISIÇÃO DE EQUIPAMENTOS DE SEGURANÇA. VÍCIO FORMAL RECONHECIDO. PEDIDO PROCEDENTE.

1. Em sede de controle constitucional abstrato, compete a esta Corte de Justiça utilizar como parâmetro exclusivo a Constituição Estadual, segundo o art. 125, § 2º da Constituição Federal.

2. Incorre em vício formal de inconstitucionalidade a Lei do Município de Goiânia nº 10.263/2018, de iniciativa, parlamentar, que **obriga a administração municipal a equipar com botões de emergência os estabelecimentos de saúde, as escolas e os Centros Municipais de Educação Infantil – CMEI's**, que quando acionados emitirão diretamente para a Agência da Guarda Civil Metropolitana – AGCM sinais silenciosos informando situações em andamento ou eminentes de risco de qualquer tipo de violência, criando despesas sem a correspondente previsão orçamentária, em clara usurpação da competência do Chefe do Poder Executivo.

3. Afronta aos arts. 2º e 77, incs. II e V, ambos da Constituição Estadual.” A parte recorrente sustenta “a necessidade de reforma do acórdão fustigado, tendo em vista a errônea interpretação das hipóteses de iniciativa reservada do Chefe do Poder Executivo e a não violação ao Princípio da Separação dos Poderes, consagrado no artigo 2º, da Constituição Federal”.



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE JUNDIAÍ - SP

(Ofício GP.L nº 324/2024 - PL nº 14.010 – fls. 8)

O recurso não merece ser provido. A **jurisprudência do Supremo Tribunal Federal é firme no sentido de que há burla à reserva de iniciativa do Chefe do Poder Executivo na hipótese em que o projeto de lei parlamentar preveja aumento de despesas fora dos casos constitucionalmente autorizados e disponha sobre atribuições ou estabeleça obrigações a órgãos públicos.** Nessa linha, vejamos os seguintes precedentes:

“DIREITO CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. LEI ESTADUAL DE INICIATIVA PARLAMENTAR. CRIAÇÃO DE ATRIBUIÇÃO PARA ÓRGÃO DO PODER EXECUTIVO. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. VÍCIO RECONHECIDO NA ORIGEM. CONSONÂNCIA DA DECISÃO RECORRIDA COM A JURISPRUDÊNCIA CRISTALIZADA NO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. RECURSO EXTRAORDINÁRIO QUE NÃO MERECE TRÂNSITO. SÚMULA Nº 280/STF. PROCEDIMENTO VEDADO NA INSTÂNCIA EXTRAORDINÁRIA. ACÓRDÃO RECORRIDO PUBLICADO EM 16.4.2012. 1. O entendimento adotado pela Corte de origem, nos moldes do assinalado na decisão agravada, não diverge da **jurisprudência firmada no âmbito deste Supremo Tribunal Federal. Padece de inconstitucionalidade formal lei de iniciativa parlamentar que disponha sobre atribuições de órgãos da Administração Pública.** Entender de modo diverso demandaria análise da legislação infraconstitucional local apontada no apelo extremo, o que torna oblíqua e reflexa eventual ofensa, insuscetível, portanto, de viabilizar o conhecimento do recurso extraordinário 2. As razões do agravo regimental não se mostram aptas a infirmar os fundamentos que lastrearam a decisão agravada. 3. Agravo regimental conhecido e não provido. (ARE 768.450-AgR, Relª. Minª. Rosa Weber, Primeira Turma) (...)” Ministro LUÍS ROBERTO BARROSO. RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO 1.289.481 GOIÁS

Em outras palavras, o **descumprimento do art. 14 da Lei Complementar Federal nº 101, de 4 de maio de 2000**, traz enormes e imensuráveis prejuízos aos cofres públicos municipais.

Caso seja levado a cabo o projeto de lei, se não bastasse a violação ao art. 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal, **infringir-se-á o princípio da**



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE JUNDIAÍ - SP

(Ofício GP.L nº 324/2024 - PL nº 14.010 – fls. 9)

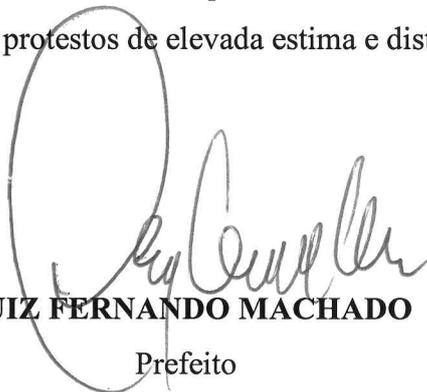
responsabilidade fiscal. Conseqüentemente, a criação de despesa pública sem a devida estimativa do impacto financeiro e a demonstração da disponibilidade de recursos para atender aos novos encargos **desrespeita ainda as exigências do artigo 25 da Constituição do Estado de São Paulo e dos artigos 49 e 50 da Lei Orgânica Municipal.**

Assim procedendo, o legislador feriu, também, explicitamente, o **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."

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.



LUIZ FERNANDO MACHADO
Prefeito

Ao

Exmo. Sr.

Vereador ANTONIO CARLOS ALBINO

Presidente da Câmara Municipal

NESTA