



Jundiaí, 23 de maio de 2025.

Excelentíssimo Senhor Presidente;

Senhores Vereadores:

Cumpre-se comunicar a Vossa Excelência e aos Nobres Vereadores que, com fundamento nos artigos 72, inciso VII, e 53 da Lei Orgânica do Município, estamos apondo **VETO TOTAL** ao **Projeto de Lei nº 14.603**, aprovado por essa E. Edilidade em Sessão Ordinária de 06 de maio de 2025, por considerá-lo, *integralmente*, ilegal e inconstitucional, consoante as razões a seguir aduzidas.

O Projeto de Lei nº 14.603, de iniciativa parlamentar, institui a adesão facultativa das empresas responsáveis pela administração das salas de cinema no Município de Jundiaí, a disponibilização de 1 (um) minuto, antes de cada sessão, para a exibição de vídeos com informações oficiais de interesse público relacionadas à saúde, especialmente sobre campanhas em andamento ou previstas, além de eventos constantes no Calendário Municipal de Eventos de Jundiaí (art.1º).

A propositura fixa ao Poder Executivo a responsabilidade pela seleção dos vídeos a serem vinculados (art.1º, Parágrafo único.), bem como, a incumbência de produzir as informações a serem divulgadas, conforme disponibilidade orçamentária (art.2º).

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 a responsabilidade pela produção e seleção dos vídeos,



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE JUNDIAÍ - SP

(Ofício GP.L nº 72/2025 - PL nº 14.603 – fls. 2)

exclusivamente, à Administração Pública, interpretado em conjunto, com o preceituado no artigo 1º, todos contidos na Lei Orgânica Municipal:

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 Ação Direta de Inconstitucionalidade - **ADI nº 5.140/São Paulo**, julgada procedente pelo Supremo Tribunal Federal, em 11/10/2018, transitada em julgado em 21/11/2018, em contexto semelhante, **acolheu, por unanimidade, a inconstitucionalidade formal da Lei Estadual Paulista nº 15.296, de 2014**, que tornava



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE JUNDIAÍ - SP

(Ofício GP.L nº 72/2025 - PL nº 14.603 – fls. 3)

obrigatória e exibição, antes das sessões, em todos os cinemas do Estado de filme publicitário esclarecendo as consequências do uso de drogas, com a seguinte ementa:

Ementa. CONSTITUCIONAL. LEI ESTADUAL DE INICIATIVA PARLAMENTAR. CRIAÇÃO DE NOVAS ATRIBUIÇÕES AO PODER EXECUTIVO PARA SUPERVISIONAR A PRODUÇÃO DE FILMES PUBLICITÁRIOS PARA PREVENÇÃO AO USO DE DROGAS, FISCALIZAR A EXIBIÇÃO NAS SALAS DE CINEMA E LAVRAR MULTAS PELO DESCUMPRIMENTO DA OBRIGAÇÃO. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL POR VÍCIO DE INICIATIVA RECONHECIDA.

1. As regras de distribuição de competências legislativas são alicerces do federalismo e consagram a fórmula de divisão de centros de poder em um Estado de Direito. Princípio da predominância do interesse.

2. A própria Constituição Federal, presumindo de forma absoluta para algumas matérias a presença do princípio da predominância do interesse, estabeleceu, *a priori*, diversas competências para cada um dos entes federativos, União, Estados-Membros, Distrito Federal e Municípios, e, a partir dessas opções, pode ora acentuar maior centralização de poder, principalmente na própria União (CF, art.22), ora permitir uma maior descentralização nos Estados-Membros e Municípios (CF, arts.24 e 30, I).

3. A lei estadual sob análise, ao estabelecer a obrigatoriedade da exibição, antes das sessões, em todos os cinemas do Estado, de filme publicitário esclarecendo as consequências do uso de drogas, disciplina matéria de proteção e defesa da saúde (CF, art.24, XII). Alegação de usurpação de competência legislativa privativa da União rejeitada.

4. Por outro lado, **ao atribuir ao Poder Executivo a supervisão de filmes publicitários, a fiscalização de salas de cinema e a lavratura de multas pelo descumprimento da obrigação de exibição dos filmes especificados, a lei estadual, de**



(Ofício GP.L nº 72/2025 - PL nº 14.603 – fls. 4)

iniciativa parlamentar, viola regra constitucional que determina a iniciativa privativa do Poder Executivo para a disciplina de sua organização administrativa (CF, art.61, §1º, II, e).

5. Ação Direta de Inconstitucionalidade julgada procedente.

(STF, ADI nº 5.140-SP, rel. Min. Alexandre de Moraes, j.em 11/10/2018, transitado em julgado em 26/11/2018) (g.n)

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 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



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE JUNDIAÍ - SP

(Ofício GP.L nº 72/2025 - PL nº 14.603 – fls. 5)

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.

Neste particular, cumpre esclarecer que o C. Supremo Tribunal Federal houve por bem definir matéria repetitiva relativa à constitucionalidade de iniciativas parlamentares com criação de despesas sobre aspectos da organização administrativa, reputando-se que não usurpa competência privativa do Chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a Administração, não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos (art. 61, § 1º, inc. II, “a”, “c” e “e”, da CF) (tema nº 917 da repercussão geral, conforme recurso extraordinário com agravo nº 878.911).

Presente a premissa acima, pode-se perceber do autógrafo que *há ingerência na administração pública*, em particular por trazer nova "atribuição à Prefeitura do Município de Jundiaí", valendo transcrever as significativas e concretas ações que deverão ser efetivamente implementadas, e com riqueza de detalhes, nada obstante conste apenas que são medidas "autorizadas":



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE JUNDIAÍ - SP

(Ofício GP.L nº 72/2025 - PL nº 14.603 – fls. 6)

Art. 1º. As empresas responsáveis pela administração das salas de cinema no Município, que optarem por aderir ao disposto nesta lei, devem disponibilizar 1(um) minuto, antes de cada sessão, para a exibição de vídeos com informações oficiais de interesse público relacionadas à saúde, especialmente sobre campanhas em andamento ou previstas, além de eventos constantes no Calendário Municipal de Eventos de Jundiaí.

Parágrafo único. Fica o Poder Executivo, por meio do órgão competente, responsável pela seleção dos vídeos a serem veiculados.

Art.2º. A produção das informações a serem divulgadas será realizada conforme a disponibilidade orçamentária.

(...) (g.n)

Não se ignora uma maior admissão da iniciativa legislativa parlamentar, ainda que engendre gastos (conforme solução do tema nº 917 da lista de repercussão geral do Supremo Tribunal Federal, acima citado), *todavia* quer parecer que, no projeto, *há tratamento das atribuições de órgãos públicos*, o que é vedado pela Constituição e consta do mesmo tema nº 917, referido, como ato inconstitucional.

Convém referir a precedente recentíssimo e específico de Jundiaí, por meio do qual foi reputada inconstitucional a obrigação de a Administração Municipal emitir carteira de identificação a pessoas com fibromialgia:

Ementa: - Ação direta de inconstitucionalidade - Lei nº 10.037, de 9 de outubro de 2023, do Município de Jundiaí, que "Altera a Lei 9.033/2018, que prevê, em estabelecimento privado de saúde, atendimento prioritário na realização de exames médicos e laboratoriais que exijam jejum total, para prever carteira de identificação para pessoa com fibromialgia"

(...)

- Há, por outro lado, manifesta violação do princípio da separação dos poderes, porque a lei impõe obrigação específica à Administração Municipal, a de emitir **carteira de identificação a pessoas com fibromialgia**, e, com isso, disciplina,



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE JUNDIAÍ - SP

(Ofício GP.L nº 72/2025 - PL nº 14.603 – fls. 7)

concretamente, o modo como ela deve agir no enfrentamento do tema, o que não se admite - Ofensa aos artigos 5º, caput, e 47, II e XIV, da Constituição do Estado.

- Declaração de inconstitucionalidade parcial, com redução de texto, do artigo 1º da Lei nº 10.037, de 9 de outubro de 2023.

- Supressão, na parte final do artigo 1º, § 1º, da Lei nº 9.033, de 12 de setembro de 2018, alterado pelo artigo 1º da lei impugnada, da expressão "a ser emitida pela Unidade de Gestão de Promoção da Saúde".

- Precedentes do C. Órgão Especial.

- Pedido procedente em parte.

TJSP, Órgão Especial, ADI nº 2016176-83.2024.8.26.0000, relª Desª Silvia Rocha, j. 24 abr. 2024.

(g.n.)

Ou seja, o Legislador Municipal ultrapassou os limites da competência da Câmara Municipal e, *efetivamente*, passou a impor obrigações ao Executivo, assumindo a típica função de atividade administrativa.

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



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE JUNDIAÍ - SP

(Ofício GP.L nº 72/2025 - PL nº 14.603 – fls. 8)

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;

(...)

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.

* * *

Por derradeiro, sob o viés do direito material, a presente propositura ao disciplinar a obrigação de exibição de vídeos de publicidade institucional as empresas responsáveis pela administração de salas de cinema no Município adentra em competência privativa conferida à União acerca de direito econômico, conforme previsto no artigo 24, inciso I. Reflexamente, atinge a disposição contida no artigo 170, inciso



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE JUNDIAÍ - SP

(Ofício GP.L nº 72/2025 - PL nº 14.603 – fls. 9)

IV, da Constituição Federal, que diz respeito a livre concorrência. Neste tocante, verifica-se, de igual maneira, a inconstitucionalidade material da propositura.

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 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,

GUSTAVO MARTINELLI

Prefeito Municipal

Ao

Exmo. Sr.

Vereador EDICARLOS VIEIRA

Presidente da Câmara Municipal

NESTA