



PROCURADORIA JURÍDICA

PARECER Nº 1143

PROCESSO Nº 6179

ASSUNTO: VETO TOTAL AO PROJETO DE LEI Nº. 14.143

CONSULENTE: DIRETORIA LEGISLATIVA – SECRETARIA

**PROCESSO LEGISLATIVO. PROJETO DE LEI. VETO
TOTAL. COMPETÊNCIA LOCAL. INICIATIVA COMUM.
PUBLICIDADE. REJEIÇÃO.**

1 – RELATÓRIO

O Sr. Chefe do Executivo houve por bem vetar totalmente o presente projeto de lei, de autoria do Vereador, **MARCELO GASTALDO**, *“que altera a Lei 1.919/1972, que regula a denominação de vias, próprios e logradouros públicos, para prever “QR Code” com informações dos homenageados nas placas toponímicas de praças”*.

O veto foi oposto e comunicado no prazo legal.

O Alcaide aponta que as disposições contidas no projeto malferem a competência atribuída a Câmara Municipal para dispor a respeito do objeto pretendido, pois trata de atuação do Chefe do Executivo.

Ademais, o Chefe do Executivo justifica que o referido projeto de lei ofende aos alicerces da harmonia e independência dos poderes, visto que os legisladores municipais, editando ato normativo que não é de sua alçada, invadem a seara de competência do Executivo, violando, portanto, o art. 2º da Constituição Federal, art. 5º da Constituição Estadual e o art. 4º da LOJ.

Eis o relatório. Passa-se opinar estritamente sobre os aspectos jurídicos.

2 - DA FUNDAMENTAÇÃO





Insta mencionar que a Câmara Municipal tem na figura de seus Vereadores os *juízes do interesse público*, visto que esses possuem atribuições revestidas de legitimidade democrática que lhe foram conferidas pela soberania popular, para buscar os interesses daqueles que representam.

Com relação às motivações jurídicas do Alcaide, **reiteramos** nosso Parecer n.º 1091, de 04 de setembro de 2023, e neste ato discordamos das razões de veto, com base no art. 6º, VIII, 13,I, XVI e art. 45, da Carta de Jundiaí, isto porque a Câmara tem competência para dispor sobre o adequado ordenamento territorial visando o interesse local.

2.1 – DA CONSTITUCIONALIDADE

Não vinga a alegação de ofensa ao princípio da separação dos poderes, sobre o argumento de que a Câmara dos Vereadores excede sua competência legislativa e invade a competência do Poder Executivo, malferindo ao art. 2º (separação dos poderes) e o art. 5º, “*caput*”, da Constituição do Estado de São Paulo.

Nesta seara, como já exposto, a CF/88 outorga ao Município, legislar sobre matéria relacionada ao interesse local. É o que dispõe o art. 30, inciso I da CF/88 ao prever critérios para o reconhecimento das competências legislativas do Município, que se consubstancia no conceito do interesse local.

Ao tratar de interesse local, faz-se necessário transcrever o entendimento de Hely Lopes Meireles, no sentido de que:

[...] interesse local não é interesse exclusivo do Município, não é interesse privativo da localidade, não é interesse único dos municípios [...]. Não Há interesse municipal que não seja reflexamente da União e do Estado-Membro, como também não há interesse regional ou nacional que não ressoe nos municípios, como partes integrantes da federação brasileira. O que define e caracteriza o interesse local, inscrito como dogma constitucional é a preponderância do interesse do Município sobre o Estado ou da União.¹ (Grifo Nosso).

1MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito Municipal Brasileiro*. 13ªed. São Paulo: Malheiros, 2003.





Assim sendo sob o prisma jurídico, ressalta-se que Autor legisla sobre assunto de interesse local, bem como sobre o adequado ordenamento territorial.

Neste caminho, conforme o art. 30, I e VIII, da CF/88, é atribuído ao Município a competência constitucional para disciplinares os assuntos. Vejamos:

Art. 30. Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;

VIII - promover, no que couber, adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano

Ao analisar leis municipais que tratem sobre assuntos de interesse local, o STF tem procurado conferir uma interpretação constitucional que seja mais favorável à autonomia legislativa dos municípios, haja vista ter sido essa a intenção do constituinte ao elevá-los ao status de entes federativos na CF/88.

Nesse diapasão, a interpretação do conceito de “interesse local” deve ser realizada de uma forma que prestigie a vereança local, a qual conhece a realidade e as necessidades dos cidadãos

Assim, sob a ótica do artigo 30, I, da CF/88, os Municípios têm autonomia para regular o tema de interesse local, desde que não infrinjam leis estaduais ou federais válidas, pois a Constituição lhes confere competência para legislar sobre assuntos de interesse local, conforme se verifica em diversos precedentes: E **STF: AI 622.405 AgR**, rel. min. **Eros Grau**, j. 22-5-2007, 2ª T, *DJ* de 15-6-2007; **AI 729.307 ED**, rel. min. **Cármem Lúcia**, j. 27-10-2009, 1ª T, *DJE* de 4-12-2009; e, **ADI 3.731 MC**, rel. min. **Cezar Peluso**, j. 29-8-2007, P, *DJ* de 11-10-2007.

2.2 – DA PUBLICIDADE

Em observância ao atual cenário vigora, assim o acesso à informação, no Direito Brasileiro como sendo um direito simultaneamente autônomo e funcional. Além de a prestação de contas e controle do governo pela sociedade ser princípio básico das democracias, o direito de acesso viabiliza a participação adequada da população na tomada de decisões coletivas, participação na coisa pública e acesso ao serviço público.





Desta forma o projeto não ofende os princípios constitucionais, pelo contrário da destaque a eles, em especial os princípios da eficiência e da publicidade, tidos como basilares em nossa República (art. 37, “caput”, CF), *ora em conspicuidade*:

Art. 37. *A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte.*

No mesmo sentido é o art. 82 da Lei Orgânica de Jundiaí:

Art. 82. *A administração pública direta e indireta dos Poderes Executivo e Legislativo do Município de Jundiaí obedecerá aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte.*

De se observar que o viés central da proposta é a propagação da informação aos cidadãos acerca da biografia dos homenageados em placas toponímicas. Assim, o projeto visa, essencialmente, a divulgação de informações.

Destarte, o princípio da publicidade, prestigiado com a exigência da publicidade de informações, relaciona-se, geometricamente, com os demais princípios, e não deve ser afastado, sob pena de comprometer o equilíbrio orgânico do dispositivo aplicado.

Neste caminho, podemos observar o entendimento do TJ/SP, que o direito a informação não é privativa do Executivo:

ADI. LM 7.237/2014 - GUARULHOS. “Ação direta de inconstitucionalidade. Lei nº 7.237/2014 do Município de Guarulhos. Obrigatoriedade de divulgação no 'site' da Prefeitura de informações relativas a licenças de funcionamento de imóveis expedidas. Não configurada violação à iniciativa legislativa reservada ao Chefe do Executivo. Hipóteses taxativas. Direito à informação de interesse da coletividade. Estímulo ao exercício da cidadania. Norma editada com vistas à transparência da administração e à segurança da comunidade local. Despesas eventualmente criadas não imediatas e não impactantes. Possibilidade, ainda, de absorção pelas dotações.





orçamentárias próprias, remanejamento ou complementação orçamentária, bem como postergação do planejamento de eventuais novos gastos para o exercício orçamentário subsequente. Ação julgada improcedente.” (ADI 20411539120148260000 – São Paulo – Órgão Especial – Relator Márcio Bartoli – 02/07/2014 – Votação Unânime -Voto nº 31.258).

2.3 - AUSÊNCIA DE VIOLAÇÃO DA INICIATIVA PRIVATIVA DO PREFEITO

No caso em exame, o certame não cria ou altera a estrutura ou a atribuição de órgãos da Administração Pública local nem trata do regime jurídico de servidores públicos, motivo pelo qual não se vislumbra nenhum vício de inconstitucionalidade formal, sendo certo, deste modo, que não há nenhuma invasão de competência privativa do Chefe do Executivo.

Neste caminho, é o entendimento do STF exarado em repercussão geral (tema 917):

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, II, "a", "c" e "e", da Constituição Federal). (Grifo nosso)

A jurisprudência do STF, nesta toada, é no sentido de que são vedadas a criação de novas atribuições administrativas a um determinado órgão da Administração Pública que modifique o rol de atividades funcionais deste.

Com efeito, verifica-se que o Judiciário vem adotando posicionamento mais flexível no que tange à iniciativa parlamentar para a edição de leis que versem sobre programas e serviços públicos, desde que não haja invasão da esfera administrativa.

Assim, quando a lei se limitar à fixação de normas de conteúdo geral, programático ou, então, quando estabeleça disciplina sobre determinada matéria que já esteja inserida na competência de órgãos municipais, fazendo-o de forma harmônica com a legislação de regência do tema, não há que se cogitar de vícios.





Desta maneira a lei não constitui ingerência concreta na organização administrativa municipal, tendo em vista que a lei traz em seu íntimo informações dos homenageados nas placas toponímicas de praças.

Sob o ponto de vista formal, cumpre observar que a regra é a de que a iniciativa das leis cabe a qualquer membro ou Comissão Permanente da Câmara Municipal, ao Prefeito e aos Cidadãos, por força do art. 45, caput, da LOM.

Segundo o doutrinador Hely Lopes Meirelles (Direito Municipal Brasileiro, 17ª ed. Atualizada por Adilson Abreu Dallari, São Paulo, Malheiros, 2014)

“Leis de iniciativa da Câmara ou, mais propriamente, de seus vereadores são todas as que a lei orgânica municipal não reserva, expressa e privativamente, à iniciativa do prefeito. As leis orgânicas municipais devem reproduzir, dentre as matérias previstas nos arts. 61, § 1º, e 165 da CF, as que se inserem no âmbito da competência municipal. São, pois, de iniciativa exclusiva do prefeito os projetos de leis que disponham sobre criação, estruturação e atribuição das secretarias, órgãos e entes da Administração Pública Municipal; matéria de organização administrativa e planejamento de execução de obras e serviços públicos; criação de cargos, funções ou empregos públicos na Administração direta, autárquica e fundacional do Município; regime jurídico e previdenciário dos servidores municipais, fixação e aumento de sua remuneração; plano plurianual, diretrizes orçamentárias, orçamento anual e créditos suplementares e especiais. Os demais projetos competem concorrentemente ao prefeito e à Câmara, na forma regimental” (p. 633).

Ressalta-se, ainda, que o rol das matérias reservadas à iniciativa exclusiva do Poder Executivo deve ser interpretado restritiva ou estritamente (ADI 2103255-42.2020.8.26.0000, TJSP - Órgão Especial, Rel. João Carlos Saletti, j. 27/01/21).

Para corroborar com esse viés, colaciona-se o entendimento do E. TJSP, em situação análoga:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Lei Municipal de Itatinga n.o 2.427/22, que dispõe sobre a publicação do currículo de





*todos os ocupantes de cargos em comissão do Poder Executivo. Transparência. Direito de informação. Exegese do art. 5o, inc. XXXIII, da CF. Vício de iniciativa e violação à separação de Poderes. Inocorrência. Assunto de interesse local, corolário dos princípios da impessoalidade, da moralidade, da publicidade e da eficiência. Inteligência dos arts. 30, inc. I, e 37, caput, da CF. Violação à reserva da Administração. Inocorrência. Exegese do art. 47, inc. II, da CE. Dever de divulgação de informações de interesse coletivo ou geral dos órgãos e entidades públicas em sítios oficiais da rede mundial de computadores. Inteligência dos arts. 8o, caput e § 2o, e 45, da Lei de Acesso à informação. Violação ao direito à intimidade. Inocorrência. Informações que constam do ato (público) de nomeação ou dizem respeito estritamente à qualificação profissional dos servidores em comissão. Doutrina. **Texto que não dispõe sobre a estrutura ou a atribuição dos órgãos da Administração, tampouco sobre o regime jurídico de servidores públicos.** STF, ARE 878.911-RJ, com repercussão geral. Ademais, inexistência de dotação orçamentária que somente conduz à ineficácia do texto no respectivo exercício financeiro. Precedentes do C. STF. Inconstitucionalidade. Inocorrência. Precedentes deste C. Órgão Especial.*

Com esse objetivo, resta destacarmos a competência legislativa municipal para tratar do tema supracitado, bem como a competência material, da qual não houve quaisquer transgressão aos princípios e garantias constitucionais.

2.4 DO IMPACTO ORÇAMENTÁRIO

As alegações acerca da inconstitucionalidade da lei partem do pressuposto de que a Câmara ofende as dotações orçamentárias.

No entanto, sucede de outra forma que consigne-se a inexistência de inconstitucionalidade em virtude da ausência de fonte de custeio para fazer frente às despesas com a consecução da lei, posto que a falta de dotação orçamentária ou sua previsão genérica na norma não implica em sua inconstitucionalidade, mas tão somente na sua inexecutabilidade no exercício em que promulgada, diante da possibilidade de inserção dos recursos necessários no exercício subsequente.

Neste sentido, aliás, já se pronunciou o Pretório Excelso, ao esclarecer que *“A ausência de dotação orçamentária prévia em legislação específica não autoriza*





a declaração de inconstitucionalidade da lei, impedindo tão somente a sua aplicação naquele exercício financeiro”.

E, na mesma linha, já decidiu este egrégio Órgão Especial na Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2138634-10.2021.8.26.0000, relator Desembargador MOACIR PERES, julgado em 16/03/2022 e na Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2112707-42.2021.8.26.0000, relator Desembargador EVARISTO DOS SANTOS, julgado em 01/12/2021, entre outros.

3- CONCLUSÃO

Sendo assim, não se vislumbra no presente projeto de lei vício de juridicidade.

O veto deverá ser encaminhado à Comissão de Justiça e Redação, nos termos do art. 207 do Regimento Interno da Casa.

Em conformidade com a Constituição da República e a Lei Orgânica de Jundiaí, a Câmara deverá apreciar o veto dentro de 30 dias, contados de seu recebimento, só podendo rejeitá-lo pelo voto da maioria absoluta dos seus membros (art. 66, § 4º. C.F., c/c o art. 53, § 2º, da L.O.J.). Exaurido o prazo mencionado sem deliberação do Plenário, o veto será pautado para a Ordem do Dia da sessão imediata, sobrestadas todas as demais proposições, até sua votação final, ressalvadas as matérias de que trata o “caput” do art. 62 da Constituição Federal, c/c o art. 53, § 3º da Carta Municipal.

Jundiaí, 16 de outubro de 2023





João Paulo Marques D. de Castro

Procurador Jurídico

Vinicius Augusto M. N. Soares

Estagiário de Direito

Gabriela Hapuque S. Silva

Estagiária de Direito

Fernanda R.P de Godoi

Estagiária de Direito

