



Prefeitura Municipal de Cafelândia

Cafelândia-SP, 16 de outubro de 2024.

Ofício nº 239/2024.

Assunto: Veto ao Projeto de Lei nº 020/2024, de autoria do Poder Legislativo.

Exmo. Presidente.

Nos termos do art. 75, § 1º da Lei Orgânica do Município de Cafelândia, comunico a Vossa Excelência que estou apondo **VETO TOTAL** ao **Projeto de Lei nº 020/2024**, de autoria do Poder Legislativo, que "Institui políticas de incentivo e desenvolvimento da psicultura no município de Cafelândia e dá outras providências".

Em que pese a louvável iniciativa do Edil municipal, imperioso salientar que é dever do Poder Legislativo, ao gozar de sua atribuição legiferante, o fazer com a devida observância aos ditames constitucionais.

Na propositura em exame, temos que o projeto de lei de autoria do nobre Vereador Marcelo Cesar Torres Rubi não comporta sancionamento, pois além de constituir-se norma "autorizadora" e impor obrigações ao Poder Executivo a propositura em fomento estabelece prazo para que o Poder Executivo a regulamente.

Preliminarmente, é mister salientar que a Lei Orgânica do Município de Cafelândia e Constituição do Estado de São Paulo repisam o mandamento da Constituição Federal quanto à exigência de que os Poderes sejam harmônicos e independentes entre si, conforme arts. 8º, 5º e 2º, respectivamente.

Isso posto, registramos que ao atribuir aos Municípios o poder legiferante para tratar dos interesses locais, a CESP exige que tal poder legiferante seja



Prefeitura Municipal de Cafelândia

exercido em observância aos princípios estatuídos na CF/88 e nela, tal como consta no art. 144.

Não obstante, é oportuno citar que tanto o art. 47, da Constituição Paulista quanto o art. 72, da LOM delegaram ao chefe do Executivo a competência exclusiva de legislar sobre as atribuições da Administração e gerenciar seus órgãos e entidades:

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**;

XIV - **praticar os demais atos de administração**, nos limites da competência do Executivo; (g.n.)

Art. 72 Compete privativamente ao Prefeito a iniciativa dos projetos de lei que disponham sobre

II - criação, **estruturação e atribuições das secretarias municipais e órgãos da administração**; (g.n.)

Portanto, torna-se indubitável que ao tratar de matéria cuja competência legiferante é exclusiva do Executivo, o PL nº 063/2023 acaba malferindo princípios constitucionais contidos no art. 2º, da CF/88 c.c. art. 5º, da CESP.

Em outras palavras, cada um dos três Poderes possui funções típicas, sendo que quanto à Câmara fica atribuída a função típica de elaborar leis abstratas e gerais, ao Executivo fica atribuída a função típica de gerenciar a municipalidade e os entes sob sua responsabilidade.

Sobre a temática, Meirelles nos ensina que:



Prefeitura Municipal de Cafelândia

A atribuição típica e predominante da Câmara é a normativa, isto é, a de regular a administração do Município e a conduta dos munícipes no que afeta aos interesses locais. **A Câmara não administra o Município; estabelece, apenas, normas de administração. Não executa obras e serviços públicos; dispõe, unicamente, sobre sua execução. Não compõe nem dirige o funcionalismo da Prefeitura; edita, tão somente, preceitos para sua organização e direção. Não arrecada nem aplica as rendas locais; apenas institui ou altera tributos e autoriza sua arrecadação e aplicação. Não governa o Município; mas regula e controla a atuação governamental do Executivo, personalizado no prefeito.** (MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Municipal Brasileiro. 20 ed., ver., atual., ampl. São Paulo: Editora Juspodivm, 2023. p. 520) (g.n.)

Hely ainda complementa dizendo:

Em sua função normal e predominante sobre as demais, a Câmara elabora leis, isto é, normas abstratas, gerais e obrigatórias de conduta. Esta é a sua função específica, **bem diferenciada do Executivo, que é a de praticar atos concretos de administração.** (MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Municipal Brasileiro. 20 ed., ver., atual., ampl. São Paulo: Editora Juspodivm, 2023. p. 521) (g.n.)

Em recente decisão, o Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro reconheceu a inconstitucionalidade de lei legislativa que trata das atribuições de ente municipal:

Representação por inconstitucionalidade em face da Lei nº 8.500/2023 do Município de Petrópolis. Diploma legal que dispõe sobre a cobrança da tarifa de esgoto pelas companhias de saneamento básico apenas após a comprovação da efetiva prestação do serviço tarifado. Pedido de suspensão liminar da norma, fundamentado na alegação de violação ao princípio da separação de poderes por vício de iniciativa e no risco de dano ao erário municipal. Presença dos requisitos exigidos para concessão de medida cautelar. **Plausibilidade da alegação de vício por inconstitucionalidade formal, por indevida violação do**



Prefeitura Municipal de Cafelândia

Poder Legislativo no âmbito de prerrogativas do Poder Executivo. Competência privativa do Chefe do Poder Executivo para iniciar, na forma da Constituição do Estado, projetos de lei que disponham sobre organização e funcionamento da administração municipal, ordenando a prática de atos que resultem, inclusive, em realização de despesas sem a indicação da respectiva fonte de custeio, consoante se extrai da interpretação conjugada dos artigos 112, §1º, II, d e 145, VI, a da Constituição Estadual. Política tarifária de serviços essenciais de água e esgoto que deve ser estabelecida pelo Poder Executivo segundo as regras do contrato firmado com as concessionárias do serviço público. Imposição de obstáculo à cobrança da tarifa de esgoto que repercute no equilíbrio financeiro do contrato e acarreta ônus à Administração Pública sem previsão da respectiva fonte de custeio, ao impor ao poder público a aferição da prestação do serviço, com criação de comissão de fiscalização. Perigo de demora decorrente do possível comprometimento de recursos financeiros tanto por parte da concessionária como do poder público concedente. Deferimento da medida liminar por decisão monocrática, "ad referendum" do plenário do Órgão Especial. Configuração da excepcional urgência prevista no artigo §3º, do artigo 105 do Regimento Interno do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro. Medida cautelar de suspensão concedida. Ratificação pelo plenário do Órgão Especial.

(0012503-48.2023.8.19.0000 - DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Des(a). MARCO ANTONIO IBRAHIM - Julgamento: 06/03/2023 - OE - SECRETARIA DO TRIBUNAL PLENO E ORGAO ESPECIAL)

Ademais, o STF já pacificou o entendimento de que não é possível que a lei eivada de inconstitucionalidade seja convalidada pelo sancionamento do Chefe do Executivo, nos termos da ADI 6637/DF:

EMENTA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. CONSTITUCIONAL. PROCESSO LEGISLATIVO NO ÂMBITO ESTADUAL. ART. 70, § 2º, CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DE MINAS GERAIS. VÍCIO DE INICIATIVA DE PROJETO DE LEI. SANÇÃO DO PODER EXECUTIVO. AUSÊNCIA DE CONVALIDAÇÃO PROCESSUAL DO VÍCIO DE INICIATIVA. PRECEDENTES. PROCEDÊNCIA. INCIDÊNCIA DA REGRA DO ART. 27 DA LEI 9.868/99. MODULAÇÃO DOS EFEITOS DA DECISÃO. SITUAÇÃO DE TUTELA DA SEGURANÇA JURÍDICA E EXCEPCIONAL INTERESSE SOCIAL. 1. **Sanção executiva não tem força**



Prefeitura Municipal de Cafelândia

normativa para sanar vício de inconstitucionalidade formal, mesmo que se trate de vício de usurpação de iniciativa de prerrogativa institucional do Chefe do Poder Executivo. O processo legislativo encerra a conjugação de atos complexos derivados da vontade coletiva de ambas as Casas do Congresso Nacional acrescida do Poder Executivo. Precedentes. 2. Os limites da auto-organização política não podem violar a arquitetura constitucional estruturante.

[...]

(STF - ADI: 6337 DF, Relator: ROSA WEBER, Data de Julgamento: 24/08/2020, Tribunal Pleno, Data de Publicação: 22/10/2020) (g.n.)

Não obstante, outro ponto que merece críticas é o caráter “autorizativo” da norma que, na verdade, carregam consigo comando cogente e, por essa razão, são consideradas inconstitucionais pelo e. TJSP:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – Lei nº 2105, de 17 de maio de 2023, do Município de Ouro Verde, que autoriza o Poder Executivo local a firmar Contrato de Concessão de Uso de Bens Móveis e Imóveis, bem como de prestação de serviços de gestão de resíduos sólidos recicláveis e reutilizáveis, com determinada Cooperativa de Catadores de Materiais Recicláveis existente no Município. Hipótese de dispensa da licitação para a concessão de bens, notadamente de imóvel destinado a galpão de reciclagem, em benefício de cooperativa específica. Ofensa ao princípio constitucional da impessoalidade a ser observado nas contratações realizadas pela administração. Usurpação, ademais, da competência privativa da União para legislar sobre normas gerais de licitação (artigo 22, inciso XXVII, da Constituição da República) e afronta ao artigo 144 da Carta Estadual. Inconstitucionalidade reconhecida. Lei autorizativa que traz em si comando cogente, do qual não necessita o Executivo. Ofensa ao princípio da Separação dos Poderes. Afronta aos artigos 5º, 47, incisos II e XIV e 144 da Carta Bandeirante. AÇÃO PROCEDENTE.

(TJ-SP - ADI: 21432237420238260000 São Paulo, Relator: Xavier de Aquino, Órgão Especial, Data de Publicação: 11/09/2023) (g.n.)



Prefeitura Municipal de Cafelândia

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – Lei nº 45, de 26 de fevereiro de 2015, do Município de Timburi, que "autoriza o Poder Executivo Municipal a conceder cesta alimentação ao funcionalismo público municipal e dá outras providências" – Legislação que versa questão atinente ao regime jurídico dos servidores públicos municipais, além de impor obrigações à Administração Municipal, imiscuindo-se em matéria afeta à competência exclusiva do Chefe do Poder Executivo local – Inobservância da iniciativa reservada conferida ao Prefeito que acabou por implicar em afronta ao princípio da separação dos poderes – Previsão legal, ademais, que acarreta o aumento de despesas do Município, com vistas à implementação das medidas ali previstas, sem que se tivesse declinado a respectiva fonte de custeio – Fato de a lei conceder mera "autorização" para a realização do ato ali previsto que não retira o vício de sua inconstitucionalidade, porquanto o Prefeito não necessita de autorização para o exercício de competência que lhe foi constitucionalmente atribuída – Vícios de inconstitucionalidade aduzidos na exordial que, destarte, ficaram evidenciados na espécie, por afronta aos preceitos contidos nos artigos 5º, 24, § 2º, "2" e "4", 25, 47, incisos II e XIV, e 144, todos da Constituição do Estado de São Paulo – Precedentes desta Corte – Ação Direta de Inconstitucionalidade julgada procedente.

(TJ-SP - ADI: 20446550420158260000 SP 2044655-04.2015.8.26.0000, Relator: Paulo Dimas Mascaretti, Data de Julgamento: 12/08/2015, Órgão Especial, Data de Publicação: 14/08/2015) (g.n.)

Outro ponto que merece destaque que o Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo fixou seu entendimento quanto à impossibilidade de lei legislativa fixar prazo para o Poder Executivo concretizar o comando legal, pois tal conduta viola o dever de independência e harmonia dos Poderes:



Prefeitura Municipal de Cafelândia

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. OBJETO. Lei de iniciativa parlamentar nº 2.253, de 29 de junho de 2023, do Município de Capela do Alto, que dispõe sobre a instalação de detectores de metais em estabelecimentos de ensino e dá outras providências. **PARÂMETROS DE CONSTITUCIONALIDADE.** Artigos 5º, 47, incisos II e XIV, e 144, todos da Constituição do Estado de São Paulo. **INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL.** Arguição pelo Prefeito Municipal. Artigo 1º, caput e § 1º, da lei objurgada. Afastamento. Tema 917 do E. STF. Ausência de vício de iniciativa, violação ao princípio da separação de poderes e reserva de administração. Norma que cuida de política de segurança pública nas escolas da rede municipal. Competência concorrente do Município para legislar sobre proteção à infância e juventude. Fonte de custeio. Criação de despesas por lei emanada da Câmara Municipal, que, por si só, não viola regra de competência privativa do Alcaide. Precedentes deste C. Órgão Especial. **FIXAÇÃO DE PRAZO. Artigo 1º, § 2º, da lei impugnada. Previsão de prazo de 150 dias para o Poder Executivo concretizar o comando legal. Ofensa aos princípios da reserva de administração e da separação dos poderes. Não cabe ao Poder Legislativo estipular prazo para que o Chefe do Poder Executivo execute a norma. Violação aos artigos 5º, 47, incisos II, III, XIV, e 144, todos da Carta Bandeirante. Precedentes deste C. Órgão Especial.** **PRIORIDADE PARA CELEBRAÇÃO DE CONVÊNIOS.** Artigo 1º, caput, segunda parte, da lei questionada. Disposição de prioridade na celebração de convênios com os governos do Estado e da União e com entidades privadas para a consecução dos objetivos da lei. Violação aos princípios da reserva de administração e da separação de poderes. Determinação de preferência na celebração de convênios invade atos próprios de gestão administrativa. Ofensa aos artigos 5º, 47, inciso XIV e 144, todos da Constituição do Estado de São Paulo. **PEDIDO JULGADO PARCIALMENTE PROCEDENTE, REVOGADA A LIMINAR CONCEDIDA. (TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2206005-20.2023.8.26.0000; Relator (a): Carlos Monnerat; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 07/02/2024; Data de Registro: 15/02/2024) (g.n.)**

Por fim, em relação à ausência do obrigatório estudo de impacto orçamentário e financeiro, o art. 113, do ADCT obriga que a proposição legislativa que crie ou altere despesa seja acompanhada do estudo financeiro supracitado:

Art. 113. A proposição legislativa que crie ou altere despesa obrigatória ou renúncia de receita deverá ser acompanhada da estimativa do seu impacto orçamentário e financeiro.

Seguindo esse caminho foi que o e. TJSP já reconheceu, em diversas oportunidades, que a proposição que crie ou altere despesa que não seja acompanhada do referido estudo é inconstitucional:



Prefeitura Municipal de Cafelândia

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – LEI Nº 13.836, DE 30 DE JULHO DE 2021, DO MUNICÍPIO DE SÃO JOSÉ DO RIO PRETO – PROGRAMA DE ALUGUEL SOCIAL – ESTIMATIVA DE IMPACTO ORÇAMENTÁRIO E FINANCEIRO – AUSÊNCIA – OFENSA AO ART. 113 DO ADCT – INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL – OFENSA À SEPARAÇÃO DE PODERES E RESERVA DE ADMINISTRAÇÃO – INCONSTITUCIONALIDADE MATERIAL. 1. A proposição legislativa que crie ou altere despesa obrigatória ou renúncia de receita deverá ser acompanhada da estimativa do seu impacto orçamentário e financeiro (art. 113 ADCT). Norma de reprodução obrigatória, dirigida a todos os entes federativos. Parâmetro de controle concentrado de constitucionalidade (Tema nº 484 do STF). Ofensa ao art. 144 da Constituição Estadual. Inconstitucionalidade formal. 2. Lei Municipal que institui Programa de Aluguel Social. Programa social permanente de assistência financeira a famílias em situação habitacional de emergência e de baixa renda. Intromissão em atos de gestão e gerência de políticas públicas. Criação de despesa corrente obrigatória de caráter continuado. Benefício criado para assegurar direito relativo à assistência social, parte integrante da seguridade social (art. 194 CF). Necessidade de indicação da correspondente fonte de custeio total (art. 195, § 5º, CF). Norma de observância obrigatória pelos Estados e Municípios (artigos 111, 144 e 218 da Constituição Estadual). Ofensa à separação de Poderes e reserva da Administração. Precedentes. Inconstitucionalidade material. Ação direta de inconstitucionalidade procedente.

(TJ-SP - ADI: 21885103120218260000 SP 2188510-31.2021.8.26.0000, Relator: Décio Notarangeli, Data de Julgamento: 23/02/2022, Órgão Especial, Data de Publicação: 29/04/2022) (g.n.)

Face ao exposto e com a devida vênia e respeito a todos os Ilustres Membros desta Casa Legislativa, mas essas são as razões que ampara o **VETO TOTAL** ao Projeto de Lei nº 020/2024, de autoria do Poder Legislativo.

Por oportuno, deixo registrado meus protestos de elevado apreço e distinta consideração para com os membros desta Casa de Leis.

Atenciosamente.


TAÍS FERNANDA MAIMONI CONTIERI SANTANA

Prefeita Municipal de Cafelândia