



Prefeitura Municipal de Ribeirão Preto  
Estado de São Paulo  
Gabinete do Prefeito

## VETO Nº 19/2024

Ribeirão Preto, 11 de junho de 2024.

Of. Nº 3.391/2.024-C.M.

Senhor Presidente,

Nos termos do Artigo 44, da Lei Orgânica do Município de Ribeirão Preto, comunico a Vossa Excelência, que estou apondo **Veto Total** ao **Projeto de Lei nº 126/2023** que: **“INSTITUI O CENSO (PET) ANIMAL, PARA IMPLANTAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS NO ÂMBITO DO MUNICÍPIO, CONFORME ESPECIFICA”**, consubstanciado no **Autógrafo nº 62/2024**, encaminhado a este Executivo, justificando-se o Veto pelas razões que adiante seguem.





Prefeitura Municipal de Ribeirão Preto  
Estado de São Paulo  
Gabinete do Prefeito

## JUSTIFICATIVAS DO VETO:

O Projeto de lei institui política pública e cria projeto com dever de execução pela estrutura administrativa que granjeará severo, concreto e oneroso dever de praticar atos a ela inerentes posto que elege, repita-se, de forma concreta os moldes de sua execução e, nesse sentido, acaba por contornar o princípio da ‘reserva de administração’ em confronto com os dispositivos dos artigos 5º; 24, § 2º, 2; 47, II, XIV, XIX, "a" e 144 da Constituição Estadual.

O Projeto originou-se de autoria parlamentar e procura criar obrigações e deveres para a Administração Municipal, o que redundará em vício de iniciativa e usurpação de competência do Poder Executivo.

Em face de tal situação, fica claro o contorno aos termos dos arts. 5º e 47, II e XIV e 144 da Constituição Estadual.

Dessa forma, os atos concretos de administração estão determinados pelo Projeto de lei, o que é de competência exclusiva do Poder Executivo, único dos Poderes que possui instrumentos e recursos próprios para avaliar a conveniência e oportunidade da Administração Pública, que está agasalhada pelos artigos 71 e 39 da Lei Orgânica do Município, por força de simetria constitucional, a saber:

### ***Lei Orgânica do Município***

*Art. 71 – Compete ao Prefeito as atribuições governamentais e administrativas ao exercício do Poder Executivo e, dentre elas, privativamente:*

*IX – dispor sobre a organização e o funcionamento da administração, na forma da lei.*

*Art. 39 – Compete, privativamente, ao Prefeito a iniciativa dos projetos de lei que disponham sobre:*





Prefeitura Municipal de Ribeirão Preto  
Estado de São Paulo  
Gabinete do Prefeito

*III – criação, estruturação e fixação de atribuições das secretarias municipais, dos órgãos da administração direta e das entidades da administração indireta ou fundacional.*

Portanto, o Projeto significa, de um lado, a instituição de política pública de natureza cultural/social em usurpação temerária, por parte do Poder Legislativo, de atribuições pertinentes às atividades próprias do Poder Executivo e de sua iniciativa legislativa determinada pelo artigo 39 da Lei Orgânica do Município de Ribeirão Preto, que segue à esteira do artigo 61, § 1º, da Constituição Federal e dos artigos 24, § 2º, 47, II e XIV da Constituição Paulista, que são aplicáveis aos municípios por força do artigo 144 da Carta Bandeirante.

Com isso, o Projeto está eivado de inconstitucionalidade, por ofensa a preceitos contidos na Constituição do Estado De São Paulo, que são de observância obrigatória pelos Municípios.

Com efeito:

***CESP/89***

*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;*

*III – sancionar, promulgar e fazer publicar as leis, bem como expedir decretos e regulamentos para a sua fiel execução;*

*XIV - praticar os demais atos de administração, nos limites da competência do Executivo;*

*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.*





Prefeitura Municipal de Ribeirão Preto  
Estado de São Paulo  
Gabinete do Prefeito

A Câmara Municipal deve legislar de forma genérica e abstrata, e não de forma concreta e específica, ainda mais para fixar atribuições a administração direta, impondo-lhe obrigação positiva, negativa ou de abstenção, ao arrepio das normas supracitadas.

Dar ensejo a entendimento diverso é atentar contra o Princípio da Harmonia e Independência dos Poderes, consagrado no artigo 5º da Carta Bandeirante:

**CESP/89. Art. 5º** - *“São Poderes do Estado, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.”*

Nesse sentido, ensina **JOSÉ AFONSO DA SILVA**:

*“A divisão de poderes fundamenta-se, pois, em dois elementos: a)- especialização funcional, significando que cada órgão é especializado no exercício de uma função; assim, às Assembleias (Congresso, Câmaras, Parlamento) se atribui a função legislativa; ao Executivo, a função executiva; ao Judiciário, a função jurisdicional; b)- independência orgânica, além da especialização funcional, é necessário que cada órgão seja efetivamente independente dos outros, o que postula ausência de meios de subordinação”* (“CURSO DE DIREITO CONSTITUCIONAL POSITIVO”, RT., São Paulo, 5ª ed., 1989, pag. 96)

Assim, posto que a inconstitucionalidade é um fenômeno que se verifica pela desconformidade entre o ato jurídico e a Constituição-Parâmetro, e, que essa incompatibilidade é relativa ao **processo de formação da lei e também ao seu conteúdo normativo**, é inafastável a sua configuração no caso em tela.

Fica, portanto, demonstrada claramente a inconstitucionalidade do Projeto de lei, face aos **artigos 5º, 13, 24, § 2º, 2, 47, II, XIV e XIX, ‘a’ e 144 da Constituição do Estado de São Paulo**.

O Projeto de lei, ainda, adentra em atribuições e competências das Pastas Municipais de Ribeirão Preto – haja vista todo o aparato necessário para que se dê a concretização





Prefeitura Municipal de Ribeirão Preto  
Estado de São Paulo  
Gabinete do Prefeito

do comando por ele emanado –, interferindo em demasia em seu *modus operandi* e funcionamento sem analisar as especificidades de cada Órgão, violando a competência privativa do Chefe do Executivo contida nos arts. 24, § 2º, e 47, incisos II, XI, XIV e XIX, da CE, dispositivos aplicados aos Municípios com base no princípio da simetria.

O próprio E. STF, utilizando como paradigma o art. 61, § 1º, inc. II, da Constituição Federal, norma de reprodução e observância obrigatória, cuja aplicação aos Municípios decorre do princípio da simetria, assim asseverou:

*“São formalmente inconstitucionais emendas às Constituições estaduais por inobservância da cláusula de reserva de iniciativa do Chefe do Poder Executivo para deflagrar processo legislativo das matérias previstas no inc. II do § 1º do art. 61 da Constituição da República, de reprodução obrigatória pelas Constituições dos estados-membros” (STF, ADI nº 5.653/RO, rel. Min. CÁRMEN LÚCIA, Tribunal Pleno, julgado em 13.09.2019).*

Nesse sentido, a intromissão do Legislativo na estrutura, funcionamento e atribuições de Secretarias e Órgãos da Administração Municipal, de fato, ofende frontalmente o art. 61, § 1º, inc. II, da Constituição Federal (notadamente sua alínea “e”), norma de reprodução obrigatória que foi observada no art. 24, § 2º, item “2”, da Constituição Estadual, além de haver sido reiterada nos dispositivos da Lei Orgânica outrora mencionados.

Nesse sentido, julgados do E. TJSP:

DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Lei nº 5.479, de 30.04.2019, de Taubaté, que "dispõe sobre a obrigatoriedade da divulgação de listagens de pacientes que aguardam por consultas com médicos especialistas, exames e cirurgias na rede pública de saúde municipal de Taubaté". (1) 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, das atividades inerentes à rede de saúde pública municipal (arts. 24, §





Prefeitura Municipal de Ribeirão Preto  
Estado de São Paulo  
Gabinete do Prefeito

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) **VULNERAÇÃO À PRIVACIDADE/INTIMIDADE DOS PACIENTES:** Não conhecimento. Impossibilidade de exame da tese de ilegalidade em sede de ação objetiva. Carência de interesse-adequação flagrante (art. 485, VI, seg. fig., NCPC). (3) **FALTA DE PREVISÃO ORÇAMENTÁRIA ESPECÍFICA:** Descabimento. Não é inconstitucional a lei que inclui gastos no orçamento municipal anual sem a indicação de fonte de custeio em contrapartida ou com seu apontamento genérico. Doutrina e jurisprudência do STF e desta Corte. **AÇÃO PROCEDENTE” (TJSP, ADI nº 2119957-97.2019.8.26.0000, rel. Des. BERETTA DA SILVEIRA, Órgão Especial, julgado em 09.10.2019)**

**AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – Lei Municipal de Sorocaba nº 11.102, de 15 de maio de 2015, de iniciativa parlamentar, promulgada após veto do proponente, que "estabelece política pública de pagamento pelo consumo de água do SAAE e dá outras providências" – Vício de iniciativa – Afronta ao princípio da separação de poderes – Lei que, apesar da boa intenção, invade esfera própria da atividade do Administrador Público, interferindo nas atribuições de órgão administrativo de prestação de serviço público municipal (SAAE), subordinado ao Chefe do Poder Executivo, a quem cabe a regulamentação do pagamento de preço público (tarifa) pela prestação de serviço público – Diploma que, ademais, compromete o orçamento municipal – Violação dos arts. 5º, 47, II, XI e XIV, 120, 144 e 159, parágrafo único, da CE, além do art. 61, § 1º, II, b, CF – Ação julgada procedente” (TJSP, ADI nº 2113662-83.2015.8.26.0000, rel. Des. JOÃO CARLOS SALETTI, Órgão Especial, julgado em 26.01.2016).**

**Ação Direta de Inconstitucionalidade 2070708-75.2022.8.26.0000**





Prefeitura Municipal de Ribeirão Preto  
Estado de São Paulo  
Gabinete do Prefeito

Ementa: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Lei n. 1.215, de 18 de setembro de 2017, do Município de Ilhabela, que "dispõe sobre adoção de instrumento de rastreamento precoce de risco para o transtorno do espectro do autismo no Programa de Saúde da Família, unidades de saúde e unidades de educação no Município de Ilhabela". VÍCIO DE INICIATIVA. Lei que dispôs sobre a estrutura ou a atribuição de órgãos e servidores públicos, matérias efetivamente de competência privativa do Chefe do Poder Executivo. Tema n. 917 de repercussão geral. Violação aos artigos 5º, 24, § 2º, 2, e 47, inciso XIX, a, da Constituição Estadual. Ação julgada procedente. Comarca: São Paulo. Órgão julgador: Órgão Especial Relator(a): Moacir Andrade Peres Data de julgamento: 06/09/2022.

**Ação Direta de Inconstitucionalidade 2300729-21.2020.8.26.0000**

Ementa: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Arguição em face da Lei n.º 5.438, de 09 de janeiro de 2019 do município de Mauá, de iniciativa parlamentar, que dispõe **sobre a obrigatoriedade da aplicação do programa de educação específica** contra os males do fumo, do álcool e das drogas em todas as escolas públicas de ensino de Mauá e dá outras providências. Existência de vício de iniciativa, na medida em que a questão tratada pela lei impugnada é de iniciativa exclusiva do Poder Executivo, na pessoa do Prefeito Municipal. Violação ao princípio da separação dos poderes. Inteligência dos arts. 5º e 47, II e XIV e 144 da Constituição Estadual. Lei que dispõe sobre atos de organização, planejamento e gestão administrativa, que são de competência do Chefe do Poder Executivo. Precedentes. Ação procedente. **Comarca:** São Paulo **Órgão julgador:** Órgão Especial **Relator(a):** James Siano **Data de julgamento:** 14/07/2021.

Na oportunidade do V. Acórdão assinalado assim se manifestou o I. Desembargador RELATOR JAMES SIANO:





Prefeitura Municipal de Ribeirão Preto  
Estado de São Paulo  
Gabinete do Prefeito

*“A lei impugnada na presente ação direta de inconstitucionalidade, de iniciativa parlamentar, ao disciplinar a obrigatoriedade da aplicação do programa de educação específica contra os males do fumo, do álcool e das drogas, em todas as escolas públicas de ensino de Mauá acaba adentrando no planejamento, na organização e gestão administrativa do município, configurado vício de iniciativa e violação à separação dos poderes. Atribuiu deveres ao poder público para recrutar conferencistas na rede pública municipal ou no setor privado, transferindo as escolas da formulação de um calendário para essas apresentações, além do fornecimento de lista de profissionais da área da saúde para indicação como conferencistas, dispensando-o do ponto, impõe obrigações e ônus que extrapolam os limites de suas atribuições. Acrescenta que a implementação desse projeto correrá por conta do orçamento do município, suplementando-o, se necessário. O art. 47, II e XIV, da Constituição Estadual, aplicável à Municipalidade por força do art. 144 do mesmo diploma, bem como o art. 29 da Constituição Federal, dispõem acerca da competência do Poder Executivo Municipal para o planejamento, direção, organização e execução dos atos de governo. Ao Poder Legislativo compete a elaboração de leis, genéricas e abstratas, desde que não interfiram na esfera do Poder Executivo, sob pena de violação ao princípio da separação dos poderes, insculpido no art. 5º da Constituição Estadual. Em hipóteses análogas já decidiu este C. Órgão Especial. Confira-se: “(...) na organização político administrativa, o município apresenta funções distintas. O Prefeito (chefe do Poder Executivo) é o responsável pela função administrativa, que compreende, dentre outras coisas, o planejamento, a organização, a direção e execução de atos de gestão, enquanto que a função básica das Câmaras Municipais (Poder Legislativo) é legislar, editando normas gerais e abstratas que devem pautar a atuação administrativa.” (ADI 2103775-07.2017 Rel. Péricles Piza j. 04/10/2017).*

Ainda:

**Ação Direta de Inconstitucionalidade 2186121-44.2019.8.26.0000**

Ementa: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - Lei municipal - Município de Mauá - Arguição em face da Lei n. 5003, de 06 de novembro de 2014, que dispõe **sobre a elaboração de estatísticas relativas à violência contra a mulher** no âmbito do município e dá outras





Prefeitura Municipal de Ribeirão Preto  
Estado de São Paulo  
Gabinete do Prefeito

providências - Cabimento - Existência de vício de iniciativa insanável, na medida em que a questão tratada pela lei impugnada é de iniciativa exclusiva do Poder Executivo, na pessoa do Prefeito Municipal - Violação ao princípio da separação dos poderes - Inteligência dos artigos 5º e 47, II e XIV e 144 da Constituição Estadual - Muito embora inexista inconstitucionalidade decorrente da criação de nova atribuição ao poder executivo municipal e, conseqüentemente, de despesa, sem explicitar a fonte de custeio, nos termos do entendimento já externado por este Órgão Especial, a existência de vício de iniciativa insanável impõe o reconhecimento da inconstitucionalidade da norma impugnada - Inconstitucionalidade já aferida pela Comissão de Justiça e Redação da Câmara Municipal - Precedente deste Órgão Especial em hipótese análoga - Ação procedente. Comarca: São Paulo Órgão julgador: Órgão Especial Relator(a): James Siano Data de julgamento: 05/02/2020 Votação: Unânime Voto: 37330

Face à clareza que traz o assunto, merecem ser transcritas as Ementas relativas às Ações Diretas de Inconstitucionalidade nº 2006969-02.2020.8.26.0000, 11.803-0 e 22.808-0/9, julgadas pelo E. Tribunal de Justiça:

**Ação Direta de Inconstitucionalidade 2006969-02.2020.8.26.0000**

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Pretensão em desfavor da Lei nº 14.401, de 02 de outubro de 2019, do Município de Ribeirão Preto, que “institui a campanha de doação de livros didáticos”. Alegação de vício de iniciativa e ofensa ao princípio da eficiência. Cabimento. Lei de iniciativa parlamentar. Atribuição conferida ao executivo municipal de implementação de programa de campanha de doação de livros didáticos. Incumbência vinculada à organização e funcionamento de serviços públicos prestados por órgãos da administração. Matéria reservada ao Chefe do Executivo. Vulneração ao princípio da separação dos Poderes. Infringência aos artigos 5º; 24, § 2º, 2; 47, II, XIV, XIX, “a”; 174, III, e 176.





Prefeitura Municipal de Ribeirão Preto  
Estado de São Paulo  
Gabinete do Prefeito

I, da Constituição Estadual. Obrigação de recepção e disposição de tais materiais traz custo inerente que se afigura ineficaz. Livros novos já são distribuídos regularmente pelo Ministério da Educação às escolas públicas de educação básica. Inexistência de motivo para reutilização. Violação ao princípio da eficiência. Art. 111 da Carta Paulista. Ação procedente.

**Ação Direta de Inconstitucionalidade 11.803-0**

Inconstitucionalidade - Lei Municipal nº 3.537, de 1990, de Jundiaí, promulgada pela Câmara Municipal - Alteração na atividade administrativa do Executivo - Inadmissibilidade - Função primordial da Câmara que é legislativa e fiscalizadora, atuando com caráter **genérico e abstrato** - Invasão em área típica da função administrativa do Chefe do Executivo - Ação Procedente.

**Ação Direta de Inconstitucionalidade 22.808-0/9**

INCONSTITUCIONALIDADE - AÇÃO - LEI MUNICIPAL 6579/92 - NORMAS DE ADMINISTRAÇÃO - Poder Regulamentar do Prefeito - Infringência ao art. 5º e 144 da CE - PROCEDÊNCIA.

Diante disso, o Projeto de lei viola a iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo.

Dispõe o art. 113 do ADCT da CRFB/88, norma de reprodução obrigatória, o seguinte:

***CRFB/88. ADCT. 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.***





Prefeitura Municipal de Ribeirão Preto  
Estado de São Paulo  
Gabinete do Prefeito

No projeto em questão, **há notória criação de despesa obrigatória sem a apresentação da estimativa do impacto orçamentário e financeiro**, incorrendo em violação ao contido no dispositivo supramencionado.

Veja o entendimento do E. STF sobre o tema:

*A Emenda Constitucional 95/2016, por meio da nova redação do art. 113 do ADCT, estabeleceu requisito adicional para a validade formal de leis que criem despesa ou concedam benefícios fiscais, requisitos esse que, por expressar medida indispensável para o equilíbrio da atividade financeira do Estado, dirige-se a todos os níveis federativos. [ADI 5.816, rel. min. Alexandre de Moraes, j. 5-11-2019, P, DJE de 26-11-2019.]*

*É inconstitucional norma estadual que — sem a anuência prévia dos demais estados, formalizada em convênio celebrado pelo Conselho Nacional de Política Fazendária (Confaz), e em desacordo com a regra do art. 113 do ADCT — reduz a alíquota do ICMS incidente sobre cervejas que contenham suco de laranja concentrado e/ou suco integral de laranja em sua composição, diferenciando-as das demais cervejas e bebidas alcoólicas. (...) a norma impugnada, ao privilegiar produtores de cerveja com a utilização de laranja no respectivo estado, conferiu tratamento tributário distinto em razão da origem das mercadorias, em ofensa aos princípios da isonomia tributária (CF/1988, art 150, II) e da não discriminação em razão da procedência ou destino dos bens e serviços (CF/1988, art. 152) (5). [ADI 7.374, rel. min. Cármen Lúcia, j. 11-9-2023, P, Informativo STF 1.107.]*

No presente caso, a implementação determinada pelo Projeto, das ações relacionadas a implantação do censo (pet) animal, como mapeamento e cadastramento dos animais, entre outras, impõe despesa ao Poder Executivo, **já que deverá dispender recursos orçamentários para fazer face ao seu cumprimento.**

Desta feita, visualiza-se a ocorrência de inconstitucionalidade formal objetiva no referido projeto, eis que não se fez acompanhado do requisito imposto pela Constituição da República em norma de reprodução obrigatória nas Constituições Estaduais.





Prefeitura Municipal de Ribeirão Preto  
Estado de São Paulo  
Gabinete do Prefeito

Expostas dessa forma, as razões que me levaram a vetar o **Autógrafo N° 62/2024** ora encaminhado, submeto o **Veto Total** ora apostado à apreciação dessa Egrégia Câmara Municipal, para os fins e efeitos de direito.

Sem outro particular, aproveitamos a oportunidade para reiterar a Vossa Excelência, os protestos de alto apreço e distinta consideração, subscrevemo-nos.

A t e n c i o s a m e n t e,

DUARTE NOGUEIRA  
Prefeito Municipal

