



MUNICÍPIO DE ARARAQUARA

OFÍCIO/SEGOV Nº 087/2025

Em 8 de abril de 2025

Ao
Excelentíssimo Senhor
RAFAEL DE ANGELI
Vereador e Presidente da Câmara Municipal de Araraquara
Rua São Bento, 887 – Centro
14801-300 - ARARAQUARA/SP

Senhor Presidente:

No exercício da Chefia do Poder Executivo Municipal e em estrita observância ao disposto no artigo 66, § 1º, da Constituição Federal, c.c. artigo 81, §1º, da Lei Orgânica Municipal, venho, respeitosamente, à presença de Vossa Excelência, comunicar que decidi **vetar integralmente**, por inconstitucionalidade e contrariedade ao interesse público, o **Projeto de Lei nº 30/2025**, de autoria do Nobre Vereador Guilherme Bianco, que "obriga a instalação de sistemas de monitoramento em logradouros públicos próximos a locais em que haja descarte irregular de resíduos sólidos no Município de Araraquara".

De início, cumpre destacar que, ainda que a criação de despesa por iniciativa do Poder Legislativo não configure, por si só, violação constitucional, conforme sedimentado pelo Supremo Tribunal Federal no julgamento do Tema 917, a análise de constitucionalidade não pode se limitar exclusivamente a esse ponto. No caso em tela, a inconstitucionalidade decorre especificamente da indevida interferência na competência privativa do Chefe do Poder Executivo para planejar, organizar e executar os serviços públicos municipais, tendo o Legislativo invadido tal atribuição ao estabelecer concretamente uma política pública e impor ao Executivo a obrigação de implementá-la.

Assim, em que pese a reconhecida **boa intenção do Poder Legislativo** em buscar soluções para a problemática do descarte irregular de resíduos sólidos e em reforçar a segurança nos equipamentos públicos, a propositura em tela incorre em vício insanável de inconstitucionalidade por **afrenta ao princípio da separação dos poderes** e da **reserva de administração**, além de **contrariar o interesse público**, conforme será exposto de maneira concisa e fundamentada.

A Constituição Federal atribui **tipicamente** ao Poder Executivo a função administrativa do Estado. Essa função abrange a gestão da máquina pública, a busca pela eficiência e economicidade, e a tomada de decisões administrativas com base em critérios técnicos e gerenciais. Nesse contexto, a **fiscalização municipal** configura matéria **intrínseca** ao âmbito do Poder Executivo.





MUNICÍPIO DE ARARAQUARA

Por sua vez, o Projeto de Lei nº 30/2025, ao **impor ao Executivo a obrigação** de instalar sistemas de monitoramento em logradouros públicos específicos **para a fiscalização** do descarte irregular, **adentra indevidamente** na esfera de competência administrativa do Chefe do Poder Executivo, caracterizando inequívoca ingerência do Poder Legislativo na gestão da Administração Municipal.

Resta claro, portanto, que essa determinação de adotar um sistema específico de videomonitoramento para a fiscalização de posturas afronta o princípio da reserva administrativa, decorrente da separação dos poderes.

Assim, é importante perceber que o exercício dessa discricionariedade administrativa é de competência exclusiva do Poder Executivo de cada um dos entes federados. Por isso, a doutrina e a jurisprudência vêm reconhecendo que há uma zona de atuação reservada ao Executivo, denominando-a “reserva de administração”.

Segundo Canotilho, “por reserva de administração entende-se um núcleo funcional da administração resistente à lei, ou seja, um domínio reservado à administração contra as ingerências do parlamento” (Canotilho, J.Joaquim Gomes, “Direito Constitucional e Teoria da Constituição”, 6ª edição, Coimbra, 2002, pág. 733).

Aliás, não é incomum esse tema nos julgamentos do Supremo Tribunal Federal.

Vejamos:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. **LEI QUE INTERFERE SOBRE ATRIBUIÇÕES DE SECRETARIA DE ESTADO EM MATÉRIA SUJEITA À RESERVA DE ADMINISTRAÇÃO.** 1. **Lei que determina que a Secretaria de Segurança Pública do Estado de São Paulo envie aviso de vencimento da validade da Carteira Nacional de Habilitação a seus respectivos portadores.** Matéria de reserva de administração, ensejando ônus administrativo ilegítimo. 2. Procedência da ação direta de inconstitucionalidade. (ADI 3169, Relator(a): MARCO AURÉLIO, Relator(a) p/ Acórdão: ROBERTO BARROSO, Tribunal Pleno, julgado em 11-12-2014, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-032 DIVULG 18-02-2015 PUBLIC 19-02-2015)

AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO. CONSTITUCIONAL. CONTROLE ABSTRATO DE CONSTITUCIONALIDADE PELO TRIBUNAL DE JUSTIÇA. LEI MUNICIPAL. TRANSPORTE PÚBLICO. ESTUDANTES. ISENÇÃO DE TARIFA. LEI DE INICIATIVA DO PODER EXECUTIVO LOCAL. **INCONSTITUCIONALIDADE DE EMENDA PARLAMENTAR. AUMENTO DE DESPESA PÚBLICA. RESERVA DE ADMINISTRAÇÃO:** DESEQUILÍBRIO ECONÔMICO-FINANCEIRO DO CONTRATO DE CONCESSÃO. PRECEDENTES. AGRAVO REGIMENTAL AO QUAL SE NEGA PROVIMENTO. (ARE 1343233 AgR, Relator(a): CÁRMEN LÚCIA, Primeira Turma, julgado em 11-11-2021, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-227 DIVULG 17-11-2021 PUBLIC 18-11-2021)

Ementa: **AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI 12.257/2006, DO ESTADO DE SÃO PAULO. POLÍTICA DE REESTRUTURAÇÃO DAS SANTAS CASAS E HOSPITAIS FILANTRÓPICOS. INICIATIVA PARLAMENTAR. INOBSERVÂNCIA DA EXCLUSIVIDADE DE INICIATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. ATRIBUIÇÃO DE ÓRGÃOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E DESTINAÇÃO DE RECEITAS PÚBLICAS. RESERVA DE ADMINISTRAÇÃO. PEDIDO PROCEDENTE.** 1. A Lei Estadual 12.257/2006, de iniciativa





MUNICÍPIO DE ARARAQUARA

parlamentar, dispõe sobre política pública a ser executada pela Secretaria de Estado da Saúde, com repercussão direta nas atribuições desse órgão, que passa a assumir a responsabilidade pela qualificação técnica de hospitais filantrópicos, e com previsão de repasse de recursos do Fundo Estadual de Saúde (art. 2º). 2. Inconstitucionalidade formal. Processo legislativo iniciado por parlamentar, quando a Constituição Federal (art. 61, § 1º, II, c e e) reserva ao chefe do Poder Executivo a iniciativa de leis que tratem do regime jurídico de servidores desse Poder ou que modifiquem a competência e o funcionamento de órgãos administrativos. 3. Ação Direta julgada procedente. (ADI 4288, Relator(a): EDSON FACHIN, Relator(a) p/ Acórdão: ALEXANDRE DE MORAES, Tribunal Pleno, julgado em 29-06-2020, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-201 DIVULG 12-08-2020 PUBLIC 13-08-2020)

AGRAVO INTERNO NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO. CONSTITUCIONAL. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI 15.133/2010 DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO. PROCESSO LEGISLATIVO. CÂMARA MUNICIPAL. **VÍCIO DE INICIATIVA. LEI QUE DISPÕE SOBRE O CONTROLE DE POLUIÇÃO SONORA EM LOCAIS DE REUNIÃO. SERVIÇO PÚBLICO. DESPESAS COM EXECUÇÃO DA LEI. MATÉRIA DE RESERVA DE ADMINISTRAÇÃO. COMPETÊNCIA PRIVATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO.** ARTIGOS 2º E 61, § 1º, II, B, DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. PRECEDENTES DO STF. INOCORRÊNCIA DE AFRONTA AOS ARTIGOS 102, I, A, E 125, § 2º, DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. ALEGAÇÃO DE OFENSA AO ARTIGO 93, IX, DA CONSTITUIÇÃO. INEXISTÊNCIA. AGRAVO INTERNO DESPROVIDO. (RE 722101 AgR, Relator(a): LUIZ FUX, Primeira Turma, julgado em 31-08-2018, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-194 DIVULG 14-09-2018 PUBLIC 17-09-2018)

O princípio constitucional da reserva de administração impede a ingerência normativa do Poder Legislativo em matérias sujeitas à exclusiva competência administrativa do Poder Executivo.

Nas palavras do Ministro Celso de Mello, “essa prática legislativa, quando efetivada, subverte a função primária da lei, transgride o princípio da divisão funcional do poder, representa comportamento heterodoxo da instituição parlamentar e importa em atuação “ultra vires” do Poder Legislativo, que não pode, em sua atuação político-jurídica, exorbitar dos limites que definem o exercício de suas prerrogativas institucionais.” (STF, ADI 2364 MC/AL).

Isso quer dizer que o poder de atuação de que dispõe cada órgão superior do Estado deve ser limitado de modo a não invadir ou cercear a execução e aplicação das leis da competência de qualquer dos outros, a fim de que se garanta o equilíbrio inerente à separação de poderes.

Em matéria de organização da estruturação da administração, dos serviços públicos, há um limite de pormenorização normativa que está reservada à regulamentação, sob pena de, do contrário, o legislador já estar, efetivamente, administrando.

A matéria versada na lei refere-se à administração municipal, inserindo-se na exclusiva competência do Alcaide. O Poder Legislativo possui a prerrogativa de editar normas gerais e abstratas, podendo indicar medidas administrativas ao Prefeito a título de





MUNICÍPIO DE ARARAQUARA

colaboração, sem, contudo, impor a tomada de medidas específicas de sua exclusiva competência.

Nesse sentido a jurisprudência do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Lei Municipal nº 14.893/2023, que "Dispõe sobre a fixação de informativos (banners ou faixas), em todas as unidades de saúde que atendam o SUS, para incentivar a população a instalar nos dispositivos móveis o aplicativo "Saúde Digital Ribeirão Preto" e dá outras providências". 1. Inocorrente vício de iniciativa e, portanto, afronta ao art. 24, § 2º, "2", da Carta Bandeirante. Tema 917 da C. Corte Suprema. Matéria que é de competência concorrente entre os Poderes Legislativo e Executivo. 2. Ausente afronta aos artigos 25 da Constituição Estadual e 113 do ADCT. 3. **Violação, porém, à reserva da administração verificada no parágrafo único do artigo 1º da lei contestada, na medida em que tal dispositivo tolhe do Executivo a "a opção pela melhor forma de implementação da política pública proposta"**, consoante precedentes desta Corte. 4. Artigo 3º do normativo impugnado que é inconstitucional, uma vez que o fato de se tratar de dispositivo autorizativo, não lhe retira o sentido de comando, sabido que o Executivo não necessita de "autorização" legislativa para cumprir o seu mister de organizar e administrar a Administração. Ação Parcialmente procedente. (TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2014436-90.2024.8.26.0000; Relator (a): Xavier de Aquino; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 26/06/2024; Data de Registro: 28/06/2024)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Lei 2.410, de 15 de maio de 2023, do Município de Clementina, que "Dispõe sobre a publicação em meio eletrônico oficial de autorizações e licenças para corte de árvores ou supressão de áreas verdes no município". Iniciativa parlamentar. Constitucionalidade. Inocorrência de violação ao princípio da separação de poderes. Norma que trata de propiciar aos munícipes informação a respeito das autorizações para corte de árvores e licenças para supressão de áreas verdes do Município de Clementina, atendendo os princípios da publicidade e transparência. Lei de Acesso à Informação. Matéria que não está elencada no rol daquelas de iniciativa reservada do Poder Executivo (art. 24, § 2º, da Constituição Estadual), não vulnerando nesse aspecto o princípio da reserva da Administração (art. 47, incisos II, XIV e XIX, da Constituição Estadual). **Parágrafos 1º e 2º do artigo 1º do diploma que, no entanto, ao passarem a minudenciar a maneira pela qual o Executivo deva veicular tais informações, avançam em seara alheia à atuação do Legislativo e constituem ingerência na atividade da Administração.** Ação julgada procedente em parte para declarar a inconstitucionalidade dos parágrafos 1º e 2º do artigo 1º da lei nº. 2.410/2023, de Clementina. (TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2157274-90.2023.8.26.0000; Relator (a): Aroldo Viotti; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 30/08/2023; Data de Registro: 31/08/2023)

Ademais, o artigo 5º do projeto de lei estabelece que as despesas decorrentes de sua aplicação devem ser supridas com recursos da **Contribuição para Custeio da Iluminação Pública (CIP)**. Tal disposição **impõe** ao Poder Executivo, uma vez mais, a **vinculação de uma fonte de receita** específica para o custeio da medida, sem a devida análise e planejamento orçamentário.





MUNICÍPIO DE ARARAQUARA

Sabemos, Senhor Presidente, que a gestão do orçamento e das contas públicas é atribuição precípua do Poder Executivo.

A imposição de vincular recursos da CIP sem um planejamento orçamentário prévio pode **comprometer a sustentabilidade** do sistema de iluminação pública, o que se revela **contrário ao interesse público**. A definição da destinação dos recursos da CIP insere-se na competência privativa do Chefe do Poder Executivo, no âmbito da elaboração da lei orçamentária anual.

Ademais, a propositura legislativa não apresenta a **necessária estimativa do impacto orçamentário e financeiro** decorrente da implementação da medida, em descumprimento ao disposto no artigo 113 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT) e no artigo 17 da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF). Portanto, a criação de despesa obrigatória de caráter continuado exige o atendimento de requisitos legais específicos, incluindo a indicação da fonte de custeio e a demonstração da sua compatibilidade com as leis orçamentárias.

Ora, como já dito acima, ainda que se reconheça a nobre intenção de promover a segurança e a preservação dos espaços públicos, a obrigatoriedade da instalação de sistemas de monitoramento, da forma como proposta, **afigura-se contrária ao interesse público**. A implementação de um sistema de videomonitoramento com as características descritas no artigo 3º envolve um **investimento de alto custo**, abrangendo não apenas as câmeras de alta definição e o armazenamento de imagens, mas também o cabeamento, a rede lógica, a central de monitoramento, a manutenção e a operação do sistema.

Um investimento dessa magnitude **demandam um estudo criterioso de efetividade, custos, operação e outros fatores eminentemente administrativos**, para garantir que os recursos públicos sejam aplicados de maneira eficiente e com resultados concretos.

A ausência de tal análise prévia deixa dúvida sobre a **efetividade da medida na coibição do descarte irregular e na prevenção de atos ilícitos**. Evidente que a alocação de recursos públicos deve ser precedida de uma **avaliação técnica** que demonstre a pertinência e a relação **custo-benefício** da medida, em comparação com outras possíveis intervenções.

Diante do exposto, a constatação de **vícios de inconstitucionalidade** por afronta ao princípio da separação dos poderes e da reserva de administração, bem como a ausência de planejamento orçamentário adequado e a **contrariedade ao interesse público** em razão do alto custo e da incerteza quanto à efetividade da medida, tornam o **veto integral ao Projeto de Lei nº 30/2025 uma medida técnica e imperativa**.

Por fim, o veto, todos sabemos, não se configura como um ato decorrente de subjetivismo, mas sim como um instrumento de controle da constitucionalidade, essencial para a preservação da ordem jurídica. A sanção de uma lei que padece de vícios de inconstitucionalidade e que contraria o interesse público representa um descumprimento do dever do Chefe do Poder Executivo de zelar pelo cumprimento da Constituição e pela boa administração da municipalidade.



MUNICÍPIO DE ARARAQUARA

Em face do exposto, submetemos as razões deste veto integral à elevada apreciação dos Nobres Vereadores, na certeza de que saberão reconhecer a importância da observância dos princípios constitucionais e do interesse público na condução dos destinos do Município de Araraquara.

Respeitosamente,

LUIS CLAUDIO LAPENA BARRETO
Prefeito Municipal





VERIFICAÇÃO DAS ASSINATURAS



Código para verificação: C0CF-0D3C-B6DF-B1D5

Este documento foi assinado digitalmente pelos seguintes signatários nas datas indicadas:

- ✓ LUIS CLÁUDIO LAPENA BARRETO (CPF 074.XXX.XXX-30) em 09/04/2025 09:24:22 GMT-03:00
Papel: Parte
Emitido por: Sub-Autoridade Certificadora 1Doc (Assinatura 1Doc)

Para verificar a validade das assinaturas, acesse a Central de Verificação por meio do link:

<https://araraquara.1doc.com.br/verificacao/C0CF-0D3C-B6DF-B1D5>