



Prefeitura Municipal de Itanhaém

Estância Balneária

Estado de São Paulo

GP 704/2023

Itanhaém, 6 de dezembro de 2023.

Proc. nº 14.848/2023

Senhor Presidente,

Tenho a honra de levar ao conhecimento de Vossa Excelência, para os devidos fins, que, nos termos do artigo 34, § 1º, combinado com o artigo 50, inciso IV, da Lei Orgânica do Município, resolvo vetar, totalmente, o Projeto de Lei nº 55, de 2023, aprovado por essa ilustre Casa Legislativa, conforme Autógrafo nº 83, de 2023, que recebi.

De iniciativa parlamentar, a propositura dispõe que os estabelecimentos de ensino públicos e privados ficam obrigados a substituir os sinais sonoros por sinais musicais adequados aos alunos portadores do Transtorno do Espectro Autista - TEA, para que estes não sejam submetidos a incômodos sensoriais ou risco de pânico (art. 1º).

A medida prevê, ainda, que *“a fiscalização do cumprimento dos seus dispositivos e a aplicação de sanção ficarão a cargo dos órgãos competentes da administração pública municipal”* (art. 2º).

Por fim, a propositura faculta ao Poder Executivo implementar as medidas previstas em seu art. 1º nas instituições que compõem a rede pública de ensino do Município, respeitadas a sua autonomia e sua capacidade orçamentária (art. 3º).

Em que pese os relevantes objetivos que nortearam o legislador local, é forçoso reconhecer que a propositura não reúne condições de ser convertida em lei, na medida em que invade o âmbito da atividade administrativa do Município, o que a conduz à inconstitucionalidade, por violação ao princípio da



Prefeitura Municipal de Itanhaém

Estância Balneária

Estado de São Paulo

separação dos Poderes, além de mostrar-se contrária ao interesse público, conforme passo a demonstrar.

Indiscutivelmente, ao estabelecer regra determinando aos estabelecimentos de ensino públicos a substituição dos sinais sonoros por sinais musicais adequados aos alunos com Transtorno do Espectro Autista - TEA, o projeto de lei extrapola as atribuições do Legislativo e interfere no âmbito da atividade administrativa do Município, de competência do Chefe do Poder Executivo, cuja execução independe de lei.

Trata-se de atividade nitidamente administrativa, representativa de atos de gestão e, portanto, privativa do Chefe do Poder Executivo e inserida na esfera do poder discricionário da Administração.

Com efeito, a edição de normas que estampam comandos de autêntica gestão administrativa, que imponham à Administração a prática de ações concretas, como pretende a proposição ao determinar aos estabelecimentos de ensino públicos a substituição dos sinais sonoros por sinais musicais adequados aos alunos portadores do Transtorno do Espectro Autista - TEA, constitui atividade de natureza eminentemente administrativa e, portanto, privativa do Chefe do Poder Executivo.

Não se trata, portanto, de atividade sujeita a disciplina legislativa. Assim, não pode o Poder Legislativo, através de lei, ocupar-se da administração, sob pena de se permitir que o legislador administre invadindo área privativa do Poder Executivo.

Ao Poder Legislativo cabe a função de editar atos normativos de caráter geral e abstrato. Ao Executivo cabe o exercício da função de gestão administrativa, que envolve atos de planejamento, direção, organização e execução.

Ainda nesse aspecto, cumpre recordar o ensinamento de Hely Lopes Meirelles:

“A Prefeitura não pode legislar, como a Câmara não pode administrar. Cada um dos órgãos tem missão própria e privativa: a Câmara estabelece regra para a Administração; a



Prefeitura Municipal de Itanhaém

Estância Balneária

Estado de São Paulo

Prefeitura a executa, convertendo o mandamento legal, genérico e abstrato, em atos administrativos, individuais e concretos. O Legislativo edita normas; o Executivo pratica atos segundo as normas. Nesta sinergia de funções é que residem a harmonia e independência dos Poderes, princípio constitucional (art.2º) extensivo ao governo local. Qualquer atividade, da Prefeitura ou Câmara, realizada com usurpação de funções é nula e inoperante (...) todo ato do Prefeito que infringir prerrogativa da Câmara – como também toda deliberação da Câmara que invadir ou retirar atribuição da Prefeitura ou do Prefeito – é nulo, por ofensivo ao princípio da separação de funções dos órgãos do governo local (CF, art.2º c/c o art.31), podendo ser invalidado pelo Poder Judiciário” (Direito Municipal Brasileiro, São Paulo: Malheiros, 2006, 15ª ed., pp. 708, 712, atualizada por Márcio Schneider Reis e Edgard Neves da Silva).

Deste modo, quando o Poder Legislativo pretende, através de lei, disciplinar a atuação administrativa, como ocorre no presente caso, invade, indevidamente, esfera que é própria da atividade do Executivo, violando a harmonia e independência que deve existir entre os Poderes.

Aliás, o Egrégio Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, em casos semelhantes, tem proclamado reiteradamente a inconstitucionalidade de leis que criam obrigações e fixam condutas para a Administração:

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Lei nº 3.619, de 10 de dezembro de 2013, que “dispõe sobre a instalação de piso tátil para demarcar obstáculos em áreas e localização da faixa de pedestres, visando a acessibilidade das pessoas portadoras de deficiência no Município de Mirassol”.

VÍCIO DE INICIATIVA E OFENSA AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO E INDEPENDÊNCIA DOS PODERES. Reconhecimento. A lei impugnada, de iniciativa parlamentar, ao dispor sobre instalação de piso tátil em



Prefeitura Municipal de Itanhaém

Estância Balneária

Estado de São Paulo

calçadas, praças públicas, parques, passeios públicos, etc, embora com o propósito louvável de auxiliar os portadores de deficiência visual, interferiu diretamente em atos de gestão administrativa, ou seja, tratou de matéria que é reservada à iniciativa do Chefe do Poder Executivo, impondo obrigações aos órgãos da administração (inclusive com cominação de multa em caso de descumprimento); e ainda criou despesas sem indicar os recursos disponíveis para atender aos novos encargos. Ofensa às disposições dos artigos 5.º, 25, 47, II, XIV e XIX, “a” e 144, todos da Constituição Estadual. Inconstitucionalidade manifesta. Ação julgada procedente.” (ADIN nº 2066361-77.2014.8.26.0000, Rel. Des. Ferreira Rodrigues, j. 22/10/2014).

“Ação Direta de Inconstitucionalidade. Lei Municipal nº 5.498/13, de Catanduva, de iniciativa legislativa, que dispõe sobre a instalação de banheiros químicos adaptados às necessidades de pessoas com deficiência nos eventos realizados no Município. Norma que interfere na administração municipal. Ingerência indevida. Proposta que só deveria partir do Executivo local. Vício de iniciativa configurado. Ofensa direta ao princípio da separação dos poderes, bem como aos artigos 5º, 47, II e XIV, e 144, todos da Constituição Estadual. Inconstitucionalidade formal reconhecida. Ação julgada procedente” (ADIN nº 2110815-45.2014.8.26.0000, Rel. Des. Luis Soares de Mello, j. 24/09/2014).

“Ação Direta de Inconstitucionalidade - Lei Complementar Municipal n. 193/11 - Ato normativo que autoriza a instalação nos semáforos de sinais sonoros que permitam a facilitação do trânsito de deficientes visuais - Competência comum da União, Estados, Distrito Federal e Municípios para legislar sobre assistência e proteção de pessoas portadoras de deficiência - Ato normativo de Iniciativa parlamentar - Vício de iniciativa - Inteligência dos arts. 47, II, e 144, da CE - Precedentes deste E. Órgão



Prefeitura Municipal de Itanhaém

Estância Balneária

Estado de São Paulo

Especial - Prefeito que prescinde de autorização do Poder Legislativo para execução de ato que já é de sua competência - Previsão orçamentária feita de modo genérico - Inconstitucionalidade reconhecida - Ação procedente” (ADIN nº 0178105-19.2011.8.26.0000, Rel. Des. Grava Brazil, j. 13/06/2012).

Vê-se, assim, que a proposição viola o princípio da separação dos Poderes, inscrito no art. 2º da Constituição Federal e reproduzido no artigo 5º, “caput”, da Constituição Estadual Paulista.

Mas não é só. Não bastasse o vício de inconstitucionalidade apontado, que contamina o projeto no seu todo, ainda se verifica que a proposição veicula preceito desprovido de sanção, que é um dos elementos essenciais da lei, mostrando-se, pois, questionável.

Com efeito, embora o art. 2º da proposição estabeleça que “a fiscalização do cumprimento dos seus dispositivos e a aplicação de sanção ficarão a cargo dos órgãos competentes da administração pública municipal”, não há no projeto, como de rigor, expressa previsão de sanções para a hipótese de descumprimento, por estabelecimento de ensino privado, da obrigação que pretende instituir.

Desse modo, caso fosse possível considerar viável a medida legislativa, a inexistência, no projeto, de sanções específicas para eventuais infratores, antecipa a ineficácia da lei em que se pretende converter, uma vez que o Poder Público não terá instrumentos para obrigar seu cumprimento ou punir eventuais infratores, resultando inócua a edição da lei. A medida, portanto, afigura-se contrária ao interesse público.

Cumprindo observar, por fim, que o art. 1º, que obriga os estabelecimentos de ensino públicos a substituir os sinais sonoros por sinais musicais adequados aos alunos portadores do Transtorno do Espectro Autista - TEA, conflita com a disposição contida no art. 3º do projeto, que faculta ao Poder Executivo a implementação dessa medida nos estabelecimentos da rede municipal de ensino, comprometendo a viabilidade do conjunto de suas disposições.

Diante desse quadro, depreende-se que o projeto mostra-se em desconformidade com a ordem constitucional, por vulnerar o princípio da



Prefeitura Municipal de Itanhaém

Estância Balneária

Estado de São Paulo

separação dos Poderes, estabelecido no art. 2º da Constituição Federal e reproduzido no art. 5º, “caput”, da Constituição Estadual Paulista, sendo, ainda, contrário ao interesse público.

Expostos, nesses termos, os motivos que fundamentam o veto total que oponho ao Projeto de Lei nº 55, de 2023, restituo o assunto ao oportuno reexame dessa ilustre Casa Legislativa.

Na oportunidade, reitero a Vossa Excelência os protestos de minha alta consideração.

Atenciosamente,

TIAGO RODRIGUES CERVANTES
Prefeito Municipal

Ao
Excelentíssimo Senhor
Vereador Fernando da Silva Xavier de Miranda
DD. Presidente da Câmara Municipal de Itanhaém