

CONSULTORIA JURÍDICA  
PARECER Nº 687

PROJETO DE LEI Nº 11.650

PROCESSO Nº 70.935

De autoria do Vereador **DIRLEI GONÇALVES**, o presente projeto de lei institui, na rede municipal de ensino, campanha de conscientização sobre os malefícios do vandalismo contra os bens públicos e privados.

A propositura encontra sua justificativa às fls. 04.

É o relatório.

PARECER

A proposta em estudo, em que pese a sua finalidade, se nos afigura eivada de vícios de ilegalidade e conseqüente inconstitucionalidade.

DA ILEGALIDADE

Em nosso sentir o projeto não encontra respaldo na Carta de Jundiaí – art. 46, IV e V, c/c o art. 72, XII – que confere ao Chefe do Executivo, em caráter privativo, legislar sobre temáticas envolvendo organização administrativa, matéria orçamentária, serviços públicos, pessoal da administração e criação, estruturação e atribuições de órgãos da Administração Pública Municipal, e o projeto evidencia a usurpação desse atributo do Prefeito.

A proposta busca instituir, na rede municipal de ensino, campanha de conscientização sobre os malefícios do vandalismo contra os bens públicos e privados, estabelecendo de forma explícita atribuição ao Chefe do Executivo, a quem competirá criar programas envolvendo órgãos públicos municipais. Desta forma, o projeto apresenta óbices insanáveis, posto que se imiscui em âmbito de atuação próprio e exclusivo do Executivo.

Cumprе ressaltar também que o projeto implica na criação ou aumento de despesa pública sem indicação dos recursos disponíveis, próprios para atender aos novos encargos, consoante dispõe o art. 50 da Lei Orgânica, e também inobserva a Lei de Responsabilidade Fiscal – Lei Complementar Federal nº 101/2000 – que exige a necessidade de estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deverá entrar em vigor o programa e nos dois subseqüentes, e demonstrar a origem dos recursos para o seu custeio.

Assim, em face dos dispositivos legais supramencionados, a iniciativa incorpora óbices jurídicos insanáveis. Para corroborar com o juízo explanado, trazemos à colação jurisprudência acerca de propostas normativas aprovadas por esta Casa de Leis, que criam atribuição ao Executivo e que foram julgadas inconstitucionais pelo Egrégio Tribunal de Justiça no Estado de São Paulo, nestes termos:



**Câmara Municipal de Jundiaí**  
São Paulo



**0094015-78.2011.8.26.0000** Direta de Inconstitucionalidade / Atos  
Administrativo

**Relator(a):** Armando Toledo

**Comarca:** São Paulo

**Órgão julgador:** Órgão Especial

**Data do julgamento:** 05/10/2011

**Data de registro:** 14/10/2011

**Ementa:** AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI Nº 7.617, DE 21 DE DEZEMBRO DE 2010, DO MUNICÍPIO DE JUNDIAÍ QUE DISPÕE SOBRE A DESTINAÇÃO DE SALAS DE AULA DAS UNIDADES DA REDE PÚBLICA DE ENSINO PARA O USO EM CURSOS PRÉ-VESTIBULARES A ESTUDANTES DA REDE PÚBLICA DE ENSINO E DE BAIXA RENDA. MATÉRIA QUE CUIDA DE GERENCIAMENTO ADMINISTRATIVO. VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA INDEPENDÊNCIA ENTRE OS PODERES. INCONSTITUCIONALIDADE DECLARADA. -PEDIDO JULGADO PROCEDENTE. À evidência que a lei municipal questionada, embora contenha proposta louvável, invade competência privativa do chefe do Poder Executivo Municipal. Dispor sobre a instituição de programa municipal, atribuindo obrigações ao Chefe do Poder Executivo e aos órgãos municipais, é matéria referente à administração municipal

**0380835-53.2010.8.26.0000** Direta de Inconstitucionalidade / Atos  
Administrativos

**Relator(a):** Xavier de Aquino

**Comarca:** São Paulo

**Órgão julgador:** Órgão Especial

**Data do julgamento:** 14/09/2011

**Data de registro:** 21/09/2011

**Outros números:** 990.10.380835-5

**Ementa:** DIREITO CONSTITUCIONAL - AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI MUNICIPAL DE ORIGEM PARLAMENTAR - PROIBIÇÃO DE TELEFONE CELULAR POR TODOS OS ALUNOS - VICIO DE INICIATIVA - AFRONTA À SEPARAÇÃO DE PODERES - INCONSTITUCIONALIDADE - EXISTÊNCIA - É inconstitucional a Lei Municipal 7.244, de 25 de fevereiro de 2009, de Jundiaí, de origem parlamentar, que "[v]eda ao aluno nas salas de aula em toda escola o uso do aparelho telefônico móvel (telefone celular)", porque traduz ingerência na competência exclusiva do Chefe do Executivo pelo Poder Legislativo ao dispor sobre matéria tipicamente administrativa, em violação aos arts. 5o, 47, incisos II e XIV, e 144 da Constituição Estadual - Julga-se a ação procedente

**9054111-97.2008.8.26.0000** Ação Direta de Inconstitucionalidade de Lei /  
Controle de Constitucionalidade

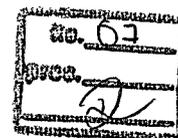
**Relator(a):** Viana Santos

**Comarca:** São Paulo



# Câmara Municipal de Jundiaí

São Paulo



**Órgão julgador:** Órgão Especial

**Data do julgamento:** 16/09/2009

**Data de registro:** 07/10/2009

**Outros números:** 001.73.496000-0

**Ementa:** AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Lei Municipal de Jundiaí nº 7.014, de 19 de fevereiro de 2008, que "institui na rede municipal de ensino o Programa Especial de Diagnóstico de Dislexia". Decorrente de projeto de iniciativa parlamentar e promulgada pela Câmara Municipal de pois de rejeitado o veto do Prefeito - realmente, há que se reconhecer que a Câmara Municipal exorbitou no exercício da função legislativa, interferindo em atividade concreta do Poder executivo - Afronta aos artigos 5º, 25, e 144 da Constituição Estadual. JULGARAM PROCEDENTE A AÇÃO

## DA INCONSTITUCIONALIDADE

A inconstitucionalidade decorre das ilegalidades apontadas, em virtude da ingerência da Câmara em área da exclusiva alçada do Prefeito, inobservando o princípio constitucional que apregoa a independência e a harmonia entre os Poderes, consagrado na Carta da Nação – art. 2º – e repetido na Constituição Estadual – art. 5º – e na Lei Orgânica de Jundiaí – art. 4º. Também afronta o art. 111 da Constituição do Estado, que apregoa a observância do princípio da legalidade.

Assim sugerimos ao nobre Vereador que converta o presente projeto de lei em Indicação ao Prefeito, para a adoção das medidas cabíveis.

## DAS COMISSÕES:

Conforme dispõe o inciso I, do art. 139, do R.I., sugerimos a oitiva da Comissão de Justiça e Redação e da Comissão de Educação, Ciência e Tecnologia, Cultura, Desporto, Lazer e Turismo.

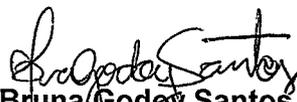
L.O.M.).

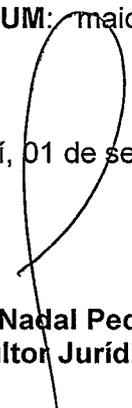
**QUORUM:** maioria simples (art. 44, "caput",

S.m.e.

Jundiaí, 01 de setembro de 2014.

  
Rafael Cesar Spinardi  
Estagiário de Direito

  
Bruna Godey Santos  
Estagiária de Direito

  
Fábio Nadal Pedro  
Consultor Jurídico

  
Ronaldo Salles Vieira  
Consultor Jurídico

Fls. 68  
Proc. 12



PODER JUDICIÁRIO  
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE SÃO PAULO

91

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE SÃO PAULO  
ACÓRDÃO/DECISÃO MONOCRÁTICA  
REGISTRADO(A) SOB Nº

ACÓRDÃO



Vistos, relatados e discutidos estes autos de Direta de Inconstitucionalidade nº 0094015-78.2011.8.26.0000, da Comarca de São Paulo, em que é autor PREFEITO DO MUNICÍPIO DE JUNDIAÍ sendo réu PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE JUNDIAÍ.

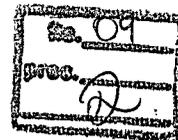
ACORDAM, em Órgão Especial do Tribunal de Justiça de São Paulo, proferir a seguinte decisão: "JULGARAM A AÇÃO PROCÉDENTE. V.U.", de conformidade com o voto do(a) Relator(a), que integra este acórdão.

O julgamento teve a participação dos Desembargadores JOSÉ ROBERTO BEDRAN (Presidente), SOUSA LIMA, BARRETO FONSECA, MAURÍCIO VIDIGAL, DAVID HADDAD, GONZAGA FRANCESCHINI, OLIVEIRA SANTOS, ALVES BEVILACQUA, XAVIER DE AQUINO, ANTONIO CARLOS MALHEIROS, MÁRIO DEVIENNE FERRAZ, JOSÉ SANTANA, JOSÉ REYNALDO, ARTUR MARQUES, CAUDURO PADIN, GUILHERME G. STRENGER, RUY COPPOLA, RENATO NALINI, CAMPOS MELLO, ROBERTO MAC CRACKEN, ELLIOT AKEL, LUIZ ANTONIO DE GODOY, CAETANO LAGRASTA e PIRES DE ARAÚJO.

São Paulo, 5 de outubro de 2011.

ARMANDO TOLEDO  
RELATOR

21



**PODER JUDICIÁRIO**  
**TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE SÃO PAULO**  
**Órgão Especial**

Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 0094015-78.2011.8.26.0000  
Comarca: São Paulo  
Requerente: PREFEITO DO MUNICÍPIO DE JUNDIAÍ  
Requerido: PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE JUNDIAÍ

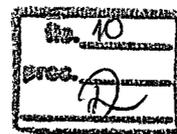
Voto nº 21.821

**AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI Nº 7.617, DE 21 DE DEZEMBRO DE 2010, DO MUNICÍPIO DE JUNDIAÍ QUE DISPÕE SOBRE A DESTINAÇÃO DE SALAS DE AULA DAS UNIDADES DA REDE PÚBLICA DE ENSINO PARA O USO EM CURSOS PRÉ-VESTIBULARES A ESTUDANTES DA REDE PÚBLICA DE ENSINO E DE BAIXA RENDA. MATÉRIA QUE CUIDA DE GERENCIAMENTO ADMINISTRATIVO. VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA INDEPENDÊNCIA ENTRE OS PODERES. INCONSTITUCIONALIDADE DECLARADA. PEDIDO JULGADO PROCEDENTE. À evidência que a lei municipal questionada, embora contenha proposta locutiva, invade competência privativa do chefe do Poder Executivo Municipal. Dispor sobre a instituição de programa municipal, atribuindo obrigações ao Chefe do Poder Executivo e aos órgãos municipais, é matéria referente à administração municipal.**

*Vistos.*

Cuida-se de ação promovida pelo Prefeito Municipal de Jundiaí, objetivando a declaração de inconstitucionalidade da Lei Município nº 7.617, de 21 de dezembro de 2010, de iniciativa do Poder Legislativo, em face da Constituição do Estado de São Paulo, ao fundamento de que teria a Câmara Municipal exorbitado de suas atribuições, ao invadir esfera de competência do Executivo, afrontando o princípio de independência e harmonia dos Poderes, bem como, pela inexistência de indicação de fonte de custeio.

A liminar foi deferida (fl. 25/26).



**PODER JUDICIÁRIO**  
**TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE SÃO PAULO**  
**Órgão Especial**

A Procuradoria Geral do Estado afirmou não haver interesse na defesa do ato impugnado, por se tratar de matéria exclusivamente local (fls. 33/34).

A Câmara Municipal prestou informações a fls. 40/42.

O parecer do DD. Representante do Ministério Público (fls. 68/75) é pela procedência da ação.

**É o relatório.**

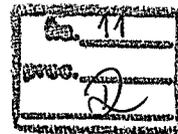
O caso é de procedência da ação.

As regras de fixação de competência para a iniciativa do processo legislativo têm como corolário o princípio da separação dos poderes, que nada mais é do que o mecanismo jurídico que serve à organização do Estado, definindo órgãos, estabelecendo competências e marcando as relações recíprocas entre esses mesmos órgãos (cf. Manoel Gonçalves Ferreira Filho, em "Do Processo Legislativo", ed. Saraiva, pp. 111/112).

E, de acordo com estas regras de fixação de competência, não pode a Câmara Municipal – cuja função típica é legislar –, promulgar lei de forma a regular a atividade administrativa típica do Poder Executivo, como o gerenciamento administrativo, que envolve planejamento, direção, organização e execução de atos do governo.

Dispõe a Lei impugnada:

*"Art. 1º - Serão disponibilizados nas unidades escolares da rede pública municipal de ensino, em horário em que não sejam ministradas*



**PODER JUDICIÁRIO**  
**TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE SÃO PAULO**  
**Órgão Especial**

*aulas curriculares, principalmente no período noturno, salas de aula para que sejam ministradas cursos pré-vestibulares a estudantes oriundos da rede pública de ensino e de baixa renda.*

*Art. 2º A informação sobre os locais e a disponibilidade de salas será fraqueada às entidades públicas e privadas que ministram cursos pré-vestibulares a estudantes oriundos da rede pública de ensino e de baixa renda.*

*Art. 3º As entidades públicas ou privadas deverão comprovar a condição estabelecida no art. 2º e sujeitar-se às condições de uso estabelecidas pelo Poder Público, mediante instrumento legal próprio.*

*Art. 4º O Poder Público fornecerá energia elétrica, limpeza e manutenção da sala de aula, competindo à entidade solicitante o fornecimento de todo o material pedagógico e de apoio da aula.*

*Art. 5º O Executivo regulamentará a presente lei no prazo de 90 (noventa) dias, contados do início de sua vigência.*

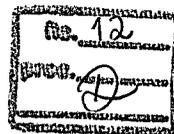
*Art. 6º As despesas decorrentes da execução desta lei correrão à conta das dotações orçamentárias próprias, suplementadas se necessária."*

Verifica-se que, no caso, a lei impugnada cria obrigações e estabelece condutas a serem cumpridas pela Administração Pública, prevendo-lhe a execução de serviços e atividades, onerando-a e sobrecarregando-a, interferindo, portanto, nas atividades do Estado-Administrador.

Assim, a Câmara Municipal, ao promulgar lei de iniciativa parlamentar que dispõe sobre disponibilização de salas de aula para cursos pré-vestibulares, usurpou atribuições pertinentes a atividades próprias do Poder Executivo, violando o princípio da independência e harmonia entre os Poderes, previsto no artigo 5º, *caput*, da Constituição do Estado de São Paulo, restando patente a inconstitucionalidade da lei atacada, por vício de iniciativa.

No mesmo sentido, o parecer da D. Procuradoria Geral de Justiça:

*"(...) Por intermédio da lei em análise, a Câmara criou um programa de ensino (disponibilização de salas de aulas para cursos pré-*

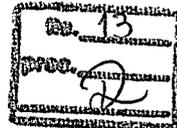


**PODER JUDICIÁRIO**  
**TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE SÃO PAULO**  
**Órgão Especial**

*restibulares), na rede municipal, onerando, desta forma, a Administração. Embora elogiável a preocupação do Legislativo local com o tema, a iniciativa não tem como prosperar na ordem constitucional vigente, uma vez que a norma disciplina atos que são próprios da função executiva.. (...)"*

Dest'arte, pelo exposto, **JULGO PROCEDENTE** o pedido, proclamando a inconstitucionalidade da Lei nº 7.617, de 21 de dezembro de 2010, do Município de Jundiaí, oficiando-se à Câmara Municipal para os devidos fins.

**ARMANDO TOLEDO**  
Relator



PODER JUDICIÁRIO  
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE SÃO PAULO

72

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE SÃO PAULO  
ACÓRDÃO/DECISÃO MONOCRÁTICA  
REGISTRADO(A) SOB Nº

ACÓRDÃO



03691912

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Direta de Inconstitucionalidade nº 0380835-53.2010.8.26.0000, da Comarca de São Paulo, em que é autor PREFEITO DO MUNICÍPIO DE JUNDIAÍ sendo réu PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE JUNDIAÍ.

**ACORDAM**, em Órgão Especial do Tribunal de Justiça de São Paulo, proferir a seguinte decisão: "JULGARAM A AÇÃO PROCEDENTE. V.U.", de conformidade com o voto do(a) Relator(a), que integra este acórdão.

O julgamento teve a participação dos Desembargadores JOSÉ ROBERTO BEDRAN (Presidente), SOUSA LIMA, BARRETO FONSECA, CORRÊA VIANNA, MAURÍCIO VIDIGAL, DAVID HADDAD, GONZAGA FRANCESCHINI, ALVES BEVILACQUA, ANTÔNIO CARLOS MALHEIROS, MÁRIO DEVIENNE FERRAZ, JOSÉ SANTANA, JOSÉ REYNALDO, ARTUR MARQUES, CAUDURO PADIN, GUILHERME G. STRENGER, RUY COPPOLA, RENATO NALINI, CAMPOS MELLO, ROBERTO MAC CRACKEN, KIOITSI CHICUTA, ÊNIO ZULIANI e ELLIOT AKEL.

São Paulo, 14 de setembro de 2011.

XAVIER DE AQUINO  
RELATOR



**PODER JUDICIÁRIO**

**TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO**

**ÓRGÃO ESPECIAL**

**AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE N. 0380835-53.2010.8.26.0000 (ANTIGO 990.10.380835-5) – SÃO PAULO**

**AUTOR: PREFEITO DO MUNICÍPIO DE JUNDIAÍ**

**RÉU: PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE JUNDIAÍ**

**VOTO N. 21.372**

**EMENTA: DIREITO CONSTITUCIONAL – AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – LEI MUNICIPAL DE ORIGEM PARLAMENTAR – PROIBIÇÃO DE TELEFONE CELULAR POR TODOS OS ALUNOS – VÍCIO DE INICIATIVA – AFRONTA À SEPARAÇÃO DE PODERES – INCONSTITUCIONALIDADE – EXISTÊNCIA – É inconstitucional a Lei Municipal 7.244, de 25 de fevereiro de 2009, de Jundiaí, de origem parlamentar, que “[v]eda ao aluno nas salas de aula em toda escola o uso do aparelho telefônico móvel (telefone celular)”, porque traduz ingerência na competência exclusiva do Chefe do Executivo pelo Poder Legislativo ao dispor sobre matéria tipicamente administrativa, em violação aos arts. 5º, 47, incisos II e XIV, e 144 da Constituição Estadual – Julga-se a ação procedente.**

Trata-se de **AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE C/C PEDIDO DE LIMINAR** aforada pelo **PREFEITO MUNICIPAL DE JUNDIAÍ** contra a Lei Municipal 7.244, de 25 de fevereiro de 2009, que prevê a vedação ao aluno de todas as escolas o uso de aparelho telefônico móvel (telefone celular).

Sustenta que o diploma normativo é inconstitucional por vício de iniciativa e por afronta ao princípio da separação de poderes, pelo fato de se originar de Projeto de Lei de origem parlamentar, violando o art.



PODER JUDICIÁRIO  
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO  
ÓRGÃO ESPECIAL

144 da Constituição Estadual.

Liminar deferida e ordenado processamento da ação (fl. 25).

A Câmara Municipal prestou informações às fls.31/32, enquanto a Procuradoria Geral do Estado alegou que não há interesse do Estado na defesa do ato impugnado, por ser somente local (fls. 60/62).

Por sua vez, a ínclita Procuradoria Geral de Justiça opina pela procedência da ação por violação dos arts. 5º, 24, § 2, “2”, 47, XIX, “a”, 239, 242 e 248 da Carta Bandeirante (fls. 64/68).

É o relatório.

A ação é procedente.

É inconstitucional a Lei Municipal 7.244, de 25 de fevereiro de 2009, de origem parlamentar, que “[v]eda ao aluno nas salas de aula em toda escola o uso do aparelho telefônico móvel (telefone celular)”, porque traduz ingerência na competência exclusiva do Chefe do Executivo pelo Poder Legislativo ao dispor sobre matéria tipicamente administrativa, seja sob o prisma da organização do Município, seja sob o do poder de polibica, em violação aos arts. 5º, 47, incisos II e XIV, e 144 da Constituição Estadual.

Como bem anota o Subprocurador-Geral de Justiça em seu



**PODER JUDICIÁRIO**  
**TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**ÓRGÃO ESPECIAL**

-3-

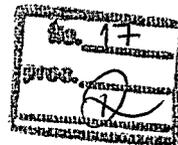
parecer:

“7. A lei local impugnada, de iniciativa parlamentar, disciplina assunto que, em face do ensino privado, manifesta o exercício do poder de polícia, e diante do ensino público, regula a organização e funcionamento de serviço administrativo inerentes às atribuições de órgãos do Poder Executivo.

8. No que concerne ao funcionamento das escolas públicas e de sua disciplina interna, a matéria se insere na reserva de iniciativa legislativa do Chefe do Poder Executivo *ex vi* dos arts. 24, § 2º, 2, e 47, XIX, *a*, da Constituição Estadual.

9. Destarte, sob este aspecto, parece de inconstitucionalidade a lei local impugnada por vício de iniciativa cujo corolário é a ofensa ao princípio da separação de poderes (art. 5º, Constituição Estadual)” (fl. 66).

Em casos análogos, em que projetos de iniciativa de



**PODER JUDICIÁRIO**  
**TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**ÓRGÃO ESPECIAL**

-4-

vereadores resultaram em leis impondo obrigações relativamente a escolas, assim já se pronunciou este Colendo Órgão Especial:

“Ação direta de inconstitucionalidade - Lei Municipal nº 4.385/10 (que proíbe o uso e a comercialização de pulseiras coloridas, também conhecidas como 'pulseiras do sexo', nas escolas das redes de ensino municipal, estadual e particular no âmbito do Município de Suzano) - Diploma legal questionado em face da Lei Federal nº 8.069/90, bem como da Constituição Estadual e da Carta da República - Impossibilidade de se adotar, no processo de fiscalização normativa abstrata instaurado perante o Tribunal de Justiça, legislação infraconstitucional (federal, estadual ou municipal), ou a Constituição Federal, como parâmetro de controle imediato - Não conhecimento, por conseguinte, das alegações de desconformidade da Lei Municipal nº 4.385/10 frente ao Estatuto da Criança e do Adolescente e ao artigo 22, inciso I, da Lei Maior - Reconhecimento, quanto ao mais, da ocorrência de vício de inconstitucionalidade formal subjetiva (posto derivar, o ato normativo objurgado,

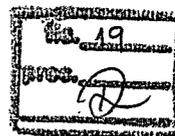


**PODER JUDICIÁRIO**  
**TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**ÓRGÃO ESPECIAL**

-5-

de projeto de lei de iniciativa parlamentar - em afronta ao disposto nos artigos 5º, 47, caput, incisos II e XIV, e 144, todos da Constituição Estadual) e material (uma vez que a espécie legislativa impugnada prevê a criação de despesa pública sem a indicação específica da fonte de custeio correspondente - o que vulnera o comando contido no artigo 25, caput, da Carta Paulista) - Precedentes deste Colendo Órgão Especial - Ação precedente” (Ação Direta de Inconstitucionalidade 0329630-82.2010.8.26.0000, Relator Desembargador Guilherme G. Strenger, julgada em 3 de fevereiro de 2011).

“Ação direta de inconstitucionalidade - Lei Municipal nº 12/2007 que impõe aos estabelecimentos municipais de ensino a obrigatoriedade de manutenção de complexo cadastro informativo de alunos - Ato típico de administração, cujo exercício e controle cabe ao Chefe do Poder Executivo - Ofensa ao princípio da separação dos poderes - Criação de despesas não previstas no orçamento - Afronta aos artigos 5º, 25 e 144, todos



**PODER JUDICIÁRIO**  
**TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**ÓRGÃO ESPECIAL**

-6-

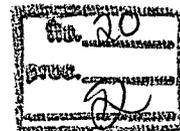
da Constituição Estadual e art. 2o da Carta Magna -  
Ação precedente” (Ação Direta de  
Inconstitucionalidade 9034853-38.2007.8.26.0000,  
Relator Desembargador Renato Sartorelli, julgada em  
7 de maio de 2008).

Isto posto, julga-se procedente a ação, declarando-se a  
inconstitucionalidade da Lei Municipal 7.244, de 25 de fevereiro de 2009,  
de Jundiaí.

**XAVIER DE AQUINO**  
**RELATOR**



PODER JUDICIÁRIO  
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE SÃO PAULO



ACÓRDÃO

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE SÃO PAULO  
ACÓRDÃO/DECISÃO MONOCRÁTICA  
REGISTRADO(A) SOB Nº



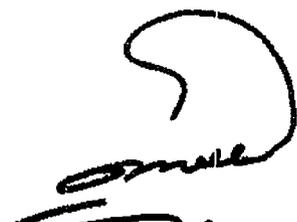
\*02597136\*

Vistos, relatados e discutidos estes autos de AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE DE LEI n° 173.496-0/0-00, da Comarca de SÃO PAULO, em que é requerente PREFEITO MUNICIPAL DE JUNDIAI sendo requerido PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE JUNDIAI:

ACORDAM, em Órgão Especial do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, proferir a seguinte decisão: "JULGARAM PROCEDENTE A AÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE. V.U.", de conformidade com o voto do Relator, que integra este acórdão.

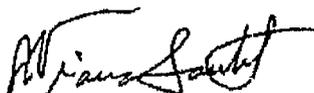
O julgamento teve a participação dos Desembargadores ROBERTO VALLIM BELLOCCHI (Presidente, sem voto), LUIZ TÂMBARA, MARCO CÉSAR, MUNHOZ SOARES, WALTER DE ALMEIDA GUILHERME, SOUSA LIMA, REIS KUNTZ, BARRETO FONSECA, CORRÊA VIANNA, PENTEADO NAVARRO, IVAN SARTORI, PALMA BISSON, ARMANDO TOLEDO, JOSÉ SANTANA, MÁRIO DEVIENNE FERRAZ, JOSÉ REYNALDO, JOSÉ ROBERTO BEDRAN, MAURICIO VIDIGAL, EROS PICELI, ARTUR MARQUES, BORIS KAUFMANN, LAERTE SAMPAIO, ANTONIO CARLOS MALHEIROS E ADEMIR BENEDITO.

São Paulo, 16 de setembro de 2009.



ROBERTO VALLIM BELLOCCHI

Presidente

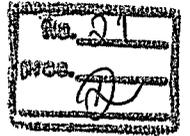


VIANA SANTOS

Relator



**PODER JUDICIÁRIO**  
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO



P 58

**VOTO nº 20.014.**

**Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 173.496-0/0-00.**

**Órgão Especial.**

**Comarca de São Paulo.**

**Requerente: Prefeito do Município de Jundiaí.**

**Requerido: Presidente da Câmara Municipal de Jundiaí.**

**AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE.**  
Lei Municipal de Jundiaí nº 7.014, de 19 de fevereiro de 2008, que “institui na rede municipal de ensino o Programa Especial de Diagnóstico de Dislexia”. Decorrente de projeto de iniciativa parlamentar e promulgada pela Câmara Municipal de pois de rejeitado o veto do Prefeito – realmente, há que se reconhecer que a Câmara Municipal exorbitou no exercício da função legislativa, interferindo em atividade concreta do Poder executivo – Afronta aos artigos 5º, 25, e 144 da Constituição Estadual. **JULGARAM PROCEDENTE A AÇÃO.**

*Alves*

Trata-se de Ação Direta de Inconstitucionalidade ajuizada pelo Prefeito Municipal de Jundiaí, objetivando-se a declaração de inconstitucionalidade da Lei Municipal de Jundiaí nº 7.014, de 19 de fevereiro de 2008, que “instituiu na rede municipal de ensino o Programa Especial de Diagnóstico de Dislexia”.

Referida Lei originou-se de projeto de iniciativa parlamentar que, vetado pelo Prefeito, foi promulgada pelo Presidente da Câmara Municipal, após rejeição do veto.



# PODER JUDICIÁRIO

## TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Alega o requerente que a referida lei padece de inconstitucionalidade por haver afronta aos artigos 5º, 25, 37, 47, II, 144, todos da Constituição do Estado de São Paulo.

Sustenta, ainda, que a Lei prevê a instituição de oneroso serviço público a cargo do Poder Executivo, com o conseqüente aumento de despesa sem prévia dotação orçamentária.

Liminar concedida para suspender a eficácia da lei, fls. 23.

Informações prestadas pela Câmara Municipal desse Município, fls. 30/34.

Citada, a Procuradoria Geral do Estado manifestou-se alegando não haver interesse da defesa do ato impugnado, tendo em vista tratar-se de matéria exclusivamente local, fls. 69/71.

A ilustrada Procuradoria Geral de Justiça é pela procedência do pedido, fls. 76/83.

É o relatório.

A ação é de ser julgada procedente.

A presente ação objetiva a declaração de Inconstitucionalidade da Lei Municipal nº 7.014, de 19 de fevereiro de 2008, que “instituiu na rede municipal de ensino o Programa Especial de Diagnóstico de Dislexia”.



## PODER JUDICIÁRIO

### TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Sendo o projeto de lei de iniciativa de vereador, o processo legislativo de que resultou a lei impugnada desrespeitou a reserva de iniciativa que cabe ao Chefe do Executivo.

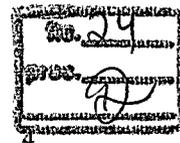
Referido projeto cria obrigações ao Poder Executivo, a serem cumpridas na forma regulamentada em lei, sendo certo que as atribuições dizem a respeito de suas atividades próprias; de planejamento, regulamentação e gerenciamento dos serviços públicos municipais.

São citados pela doutrina dentre os projetos de lei de competência privativa deste, a criação, estruturação e atribuição das secretarias, órgãos e entidades da administração no âmbito municipal.

Aliás, o Prefeito, como chefe da Administração local, desempenha função organizatória, cabendo a ele a organização dos órgãos, funções e agentes públicos.

Pelo teor da lei impugnada, verifica-se que são constituídos atos administrativos da competência exclusiva do Chefe do Poder Executivo Municipal, em visível invasão da área de competência administrativa do Prefeito, violando o princípio da harmonia e independência dos Poderes, explicitado no artigo 5º da Constituição Estadual Paulista, princípio este que os municípios devem acatar, nos moldes do artigo 144 do mesmo diploma.

Realmente, há que se reconhecer que a Câmara Municipal exorbitou no exercício da função legislativa, interferindo em atividade concreta do Poder Executivo, de exclusiva competência deste, impondo à Prefeitura a obrigatoriedade de



## PODER JUDICIÁRIO

### TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

prestar um serviço público, criando um programa de governo, gerando despesas e criando atribuições para órgãos públicos.

Ou seja, gerando, ônus ao Município.

No mais, adota-se, também como razão de decidir o parecer da ilustre Procuradoria Geral de Justiça, a saber:

**“Ao executivo haverá de caber sempre o exercício de atos que impliquem no gerir as atividades municipais. Terá, também, evidentemente, a iniciativa das leis que lhe propiciem a boa execução dos trabalhos que lhe são atribuídos. Quando a Câmara Municipal, o órgão meramente legislativo, pretende intervir na forma pela qual se dará esse gerenciamento, está a usurpar funções que são de incumbência do Prefeito” (Adin nº 53.583-0, Rel. Des. Fonseca Tavares; Adin nº 43.987, Rel. Des. Oeterrer Guedes; Adin nº 38.977, Rel. Des. Franciulli Netto; Adin nº 41.091, Rel. Des. Paulo Shintate), fls. 82.**

E mais:

**“LEI MUNICIPAL QUE, DEMAIS IMPÕE INDEVIDO AUMENTO DE DESPESA PÚBLICA SEM A INDICAÇÃO DOS RECURSOS DISPONÍVEIS, PRÓPRIOS PARA ATENDER AOS NOVOS ENCARGOS (CE, ART. 25). COMPROMETENDO A ATUAÇÃO DO EXECUTIVO NA EXECUÇÃO DO ORÇAMENTO – ARTIGO 176, INCÍSO I, DA REFERIDA CONSTITUIÇÃO, QUE VEDA O INÍCIO DE PROGRAMAS, PROJETOS E ATIVIDADES NÃO INCLUÍDOS NA LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL (Adin 142.519-0/5-00, rel. Des. Mohamed Amaro, 15.8.2007)”, fls. 83.**

Portanto, violando o princípio da separação de Poderes, consagrado na Constituição Estadual.



**PODER JUDICIÁRIO**  
**TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO**

Por tais motivos, julga-se procedente o pedido para reconhecer a inconstitucionalidade da Lei Municipal nº 7.014, de 19 de fevereiro de 2.008, do Município de Jundiaí.

Oficie-se ao Presidente da Câmara Municipal de Jundiaí, fazendo-se as comunicações necessárias.



**VIANA SANTOS**  
Relator



PODER JUDICIÁRIO  
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE SÃO PAULO

72

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE SÃO PAULO  
ACÓRDÃO/DECISÃO MONOCRÁTICA  
REGISTRADO(A) SOB Nº



\*03767376\*

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Direta de Inconstitucionalidade nº 0213392-43.2011.8.26.0000, da Comarca de São Paulo, em que é autor PREFEITO DO MUNICÍPIO DE JUNDIAÍ sendo réu PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE JUNDIAÍ.

ACORDAM, em Órgão Especial do Tribunal de Justiça de São Paulo, proferir a seguinte decisão: "JULGARAM A AÇÃO PROCEDENTE. V.U.", de conformidade com o voto do(a) Relator(a), que integra este acórdão.

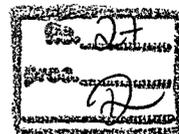
O julgamento teve a participação dos Desembargadores IVAN SARTORI (Presidente), CORRÊA VIANNA, LUIZ PANTALEÃO, GONZAGA FRANCESCHINI, OLIVEIRA SANTOS, ALVES BEVILACQUA, DE SANTI RIBEIRO, GUERRIERI REZENDE, WALTER DE ALMEIDA GUILHERME, XAVIER DE AQUINO, ANTONIO CARLOS MALHEIROS, MÁRIO DEVIENNE FERRAZ, JOSÉ REYNALDO, ARTUR MARQUES, CAUDURO PADIN, RUY COPPOLA, RENATO NALINI, CAMPOS MELLO, ROBERTO MAC CRACKEN, KIOITSI CHICUTA, ENIO ZULIANI, ELLIOT AKEL, SAMUEL JÚNIOR e RIBEIRO DA SILVA.

São Paulo, 15 de fevereiro de 2012.

GUILHERME G. STRENGER  
RELATOR



**TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO**



**Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 0213392-43.2011 VOTO Nº 16559**

Comarca: São Paulo

Órgão Julgador: Órgão Especial

Requerente: Prefeito do Município de Jundiaí

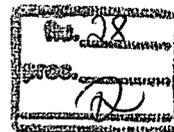
Requerido: Presidente da Câmara Municipal de Jundiaí

Ação direta de inconstitucionalidade - Lei Municipal nº 7.579/10 (que "Prevê nas salas de aula das escolas públicas cadeiras adaptadas a alunos canhotos" - fls. 18) - Impossibilidade de se adotar, no processo de fiscalização normativa abstrata instaurado perante o Tribunal de Justiça, legislação infraconstitucional (federal, estadual ou municipal), ou a Constituição Federal, como parâmetro de controle imediato - Não conhecimento, por conseguinte, das alegações de desconformidade da Lei Municipal nº 7.579/10 frente à Lei Orgânica do Município de Jundiaí - Reconhecimento, quanto ao mais, da ocorrência de vício de inconstitucionalidade formal subjetiva (posto derivar, o ato normativo objurgado, de projeto de lei de iniciativa parlamentar - em afronta ao disposto nos artigos 5º, 47, *caput*, incisos II e XIV, e 144, todos da Constituição Estadual) e material (uma vez que a espécie legislativa impugnada prevê a

Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 0213392-43.2011 Voto nº 16559 1/21



TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO



criação de despesa pública sem a indicação específica da fonte de custeio correspondente - o que vulnera o comando contido nos artigos 25, *caput*, e 176, *caput*, inciso I, da Carta Paulista) - Precedentes deste Colendo Órgão Especial - Ação procedente.

VISTOS.

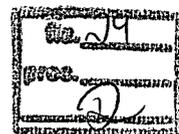
Trata-se de Ação Direta de Inconstitucionalidade proposta pelo Prefeito do Município de Jundiaí contra ato do Presidente da Câmara de Vereadores daquela urbe, tendo por objeto a Lei Municipal nº 7.579/10 (que "*Prevê nas salas de aula das escolas públicas cadeiras adaptadas a alunos canhotos*" - fls. 18).

Aduz-se, em síntese, que o diploma legal atacado padece de vício de ilegalidade - por afronta ao disposto nos artigos 50 e 167, inciso I, ambos da Lei Orgânica do Município de Jundiaí - e de inconstitucionalidade - por não se amoldar ao conteúdo dos artigos 5º, 25, 47, inciso II, 144 e 176, *caput*, inciso I, todos da Carta Estadual.

Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 0213392-43.2011/Voto nº 16559 2/21



TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO



Pleiteia-se, por conseguinte, o deferimento de liminar e, ao final, a procedência da ação, a fim de que seja declarada a inconstitucionalidade da Lei n° 7.579/10 do Município de Jundiaí.

Deferida a liminar (fls. 21/22), foram requisitadas e prestadas informações (fls. 36/38).

Citado, o Procurador-Geral do Estado asseverou não possuir interesse na defesa do texto impugnado (fls. 28/30).

Em seu parecer, a douta Procuradoria Geral de Justiça opinou pela procedência da ação (fls. 61/63).

**É o relatório.**

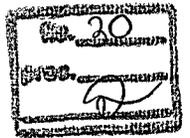
Na presente ação direta de inconstitucionalidade, proposta pelo Prefeito do Município de Jundiaí, aduz-se que a Lei Municipal n° 7.579/10 (que "*Prevê nas salas de aula das escolas públicas cadeiras adaptadas a alunos canhotos*" - fls. 18) encontra-se eivada de vício de ilegalidade - por afronta ao disposto nos artigos 50 e 167, inciso I, ambos da Lei Orgânica do Município de Jundiaí - e de inconstitucionalidade - devido a não se amoldar ao conteúdo dos artigos 5°, 25, 47, inciso II, 144 e 176, *caput*, inciso I, todos da Carta Estadual.

Estabelece o diploma legal atacado:

Ação Direta de Inconstitucionalidade n° 0213392-43.2011/Voto n° 16559 3/21



TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO



*“Art. 1º Nas salas de aula das escolas públicas haverá cadeiras adaptadas a alunos canhotos.*

*Parágrafo único. As cadeiras referidas no ‘caput’:*

*I- corresponderão a 5º (cinco por cento) das matrículas;*

*II- conservar-se-ão em local adequado, para uso imediato.*

*Art. 2º. Esta lei entra em vigor na data de sua publicação”*

Inicialmente, cumpre assentar que a argumentação relativa ao suposto descompasso da Lei Municipal nº 7.579/10 frente à Lei Orgânica do Município de Jundiaí, não comporta conhecimento por este Colendo Órgão Especial.

Isto porque, consoante dispõe o artigo 125, § 2º, da Carta Magna, no âmbito do Tribunal de Justiça do Estado, o processo de fiscalização normativa abstrata tem por objeto, apenas e tão-somente, a análise da *“inconstitucionalidade de leis ou atos normativos estaduais ou municipais em face da Constituição Estadual”*. Não é possível, assim, nesta via processual, tomar-se como parâmetro de controle imediato a Carta da República, muito menos legislação infraconstitucional (federal, estadual ou municipal).

A respeito do tema, já se manifestou o Pretório Excelso:



**TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO**

---

---

*“É pacífica a jurisprudência do STF, antes e depois de 1988, no sentido de que não cabe a tribunais de justiça estaduais exercer o controle de constitucionalidade de leis e demais atos normativos municipais em face da CF” (STF – ADIn nº 347-SP – Rel. Min. JOAQUIM BARBOSA – j. 20.10.2006 – DJU 20.09.2006, p. 48 – RT 856/95)*

Igualmente, este Colendo Órgão Especial:  
*“(…) De início, cumpre salientar que o controle de constitucionalidade das normas Municipais só pode ser feito, por este E. Tribunal de Justiça, tendo como parâmetro o texto da Constituição do Estado de São Paulo (art. 74, inciso VI, CE). Daí não ser possível pronunciamento desta Corte de Justiça quanto à contrariedade da lei objeto da presente ação frente a dispositivos da Constituição Federal e da Lei Orgânica do Município” (TJSP – Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 170.827-0/0-00 – Rel. Des. DEBATIN CARDOSO – j. 04.03.2009)*

*“(…) Entretanto, não se justifica o ajuizamento do presente instrumento jurídico – Ação Direta de*



## TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

*Inconstitucionalidade – prevista para as hipóteses de controle abstrato das leis em face da Constituição Federal ou Estadual, quando, na verdade, o controle pretendido pelo postulante em face da norma descrita na inicial é meramente legal. Ou seja, a lei equivocadamente inquinada de inconstitucionalidade, deveria apenas ser taxada de ilegalidade, pois o parâmetro de controle a ser utilizado é a Lei Federal nº 9.093/95, não a Constituição do Estado de São Paulo” (TJSP – Direta de Inconstitucionalidade nº 994.09.229553-6 – Rel. Des. ADEMIR BENEDITO – j. 22.09.2010)*

Resta, por conseguinte, analisar as demais teses deduzidas na petição inicial da presente ação direta de inconstitucionalidade.

**Em primeiro lugar**, aprecio a alegação de inconstitucionalidade formal da Lei Municipal nº 7.579/10, por vício de iniciativa, em razão de sua não conformidade com os artigos 5º, 47, inciso II, e 144, todos da Constituição Bandeirante.

Desde logo, impende destacar que o vício de inconstitucionalidade formal (*também chamado de inconstitucionalidade nomodinâmica*) se configura sempre que uma lei ou um ato normativo achar-se em desconformidade com o texto constitucional, no tocante às regras que disciplinam o



**TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO**

devido processo legislativo – tanto em relação à competência para a deflagração da atividade legiferante (*inconstitucionalidade formal subjetiva ou orgânica*), quanto no que concerne ao procedimento fixado para a elaboração, alteração ou substituição das espécies legais (*inconstitucionalidade formal objetiva ou propriamente dita*).

A respeito do tema, o Professor ALEXANDRE DE MORAES esclarece que “o processo legislativo é verdadeiro corolário do princípio da legalidade (...) que deve ser entendido como ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de espécie normativa devidamente elaborada de acordo com as regras de processo legislativo constitucional (arts. 59 a 69, da Constituição Federal). Assim sendo, a inobservância das normas constitucionais de processo legislativo tem como conseqüência a *inconstitucionalidade formal da lei ou ato normativo produzido, possibilitando pleno controle repressivo de constitucionalidade por parte do Poder Judiciário, tanto pelo método difuso quanto pelo método concentrado*” (*Direito Constitucional*. 26<sup>a</sup> ed. São Paulo: Atlas, 2010, p. 712).

Voltando os olhos ao que interessa no presente momento – isto é, a questão da ocorrência (ou não) de vício formal na progênie da lei ora impugnada –, impõe-se salientar que, conforme entendimento pacífico deste Colendo Órgão Especial, a instauração do processo legislativo atinente ao planejamento, organização, direção e execução dos serviços públicos, no âmbito do Município, compete, exclusivamente, ao Chefe do Poder Executivo local. Por isso, eventual ingerência do Órgão Legislativo Municipal no tratamento destas questões implicará em afronta ao princípio da separação dos poderes,



**TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO**

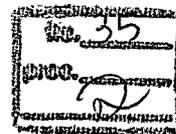
acarretando, assim, a inconstitucionalidade formal subjetiva do produto de tal atividade legiferante (por transgressão ao mandamento contido nos artigos 5º, 47, *caput*, incisos II e XIV, e 144, todos da Carta Paulista) – cabendo acrescentar que, em tal hipótese, nem mesmo a outorga, pelo Prefeito, de sanção à proposição parlamentar será capaz de sanar aludido vício de iniciativa.

A propósito:

*“(..)* Não há dúvida que compete ao Executivo dispor a respeito dos serviços públicos criando-os, expandindo-os, reduzindo-os ou extinguindo-os. Essa atividade está encartada na previsão de lhe ser atribuída, com exclusividade, a direção superior da administração (art. 47, II, CE). Por conseqüência, a edição de lei criando um serviço de divulgação de fotos e nomes de crianças desaparecidas, com a responsabilidade de produzir a edição de cartazes, folhetos, folders, banners, etc., inclusive com disponibilização de terminal telefônico especial, viola o princípio da independência dos Poderes, pois o Legislativo invadiu a esfera de atribuições do Executivo” (TJSP – Direta de Inconstitucionalidade nº 990.10.184063-4 – Rel. Des. LAERTE SAMPAIO – j. 27.10.2010)



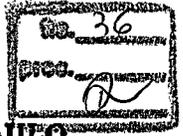
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO



*"(...) Cuidando, destarte, a legislação atacada de matéria atinente a prestação de serviço público a competência para deflagrar o processo legislativo é privativa do Chefe do Poder Executivo, segundo preceitua o artigo 61, § 1º, inciso II, letra 'b', da Constituição do Brasil de 1988, aplicável aos municípios por força do artigo 144 da Carta Bandeirante, daí porque restou configurado o vício de iniciativa. Importante frisar que o legislativo municipal ao editar ato normativo sem a observância dessa regra constitucional violou o princípio da separação de poderes constante do artigo 5º da Constituição do Estado de São Paulo que parafraseia o artigo 2º da Constituição Federal, pois invadiu a área de atuação do Prefeito, a quem compete à administração da cidade em atos de planejamento, direção, organização e execução. Anote-se, por oportuno, que a função primordial da Câmara Municipal é a edição de leis de conteúdo genérico e abstrato e a da Prefeitura é a de executar atos administrativos segundo o que dispuser os mandamentos legais, desde que estes, evidentemente, tenham nascidos*



TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

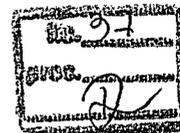


com a observância das regras constitucionais. Cada ente público deve, pois, cumprir o papel que lhe foi desenhado pela Magna Carta, sob pena de violação ao mencionado princípio da separação dos poderes" (TJSP - Direta de Inconstitucionalidade nº 994.09.220330-0 - Rel. Des. JOSÉ REYNALDO - j. 05.05.2010)

"(...) Evidentemente, a Câmara Municipal, ao propor e aprovar a 'criação de programa de transporte municipal escolar gratuito aos alunos matriculados nas escolas municipais de Educação Infantil, de Ensino Fundamental, de Educação Especial e de Educação de Jovens e Adultos', editou ato que regulamenta serviço público a ser prestado à população do município, gerando, por seu turno, obrigações para os órgãos executivos do Município (...) Dessa forma, a lei violou princípio constitucional da separação dos poderes ao interferir em assunto privativo do Chefe de Executivo Municipal, previsto nos artigos 5º e 144, ambos da Constituição Estadual" (TJSP - Direta de Inconstitucionalidade nº



TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

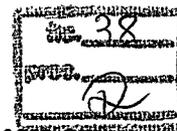


990.10.030997-8 - Rel. Des. SAMUEL  
JÚNIOR - j. 06.10.2010)

*"(...) A Lei nº 001, de 28 de maio de 2009, do Município de Pindorama, promulgada pelo Presidente da Câmara Municipal daquela cidade, ressenete-se de inconstitucionalidade. Seu projeto é de autoria de vereador e foi promulgada pelo Presidente da Câmara, após veto total da Prefeita, dispondo sobre a obrigatoriedade do uso de crachá de identificação nas dependências dos órgãos do serviço público municipal. Contém ela, portanto, vício de iniciativa, pois usurpou atribuições pertinentes a atividades próprias do Poder Executivo, relativas ao planejamento, regulamentação e gerenciamento dos serviços públicos municipais, com a criação de obrigação para os servidores daquele Poder, ou seja, violou o princípio da independência e harmonia entre os poderes e provocou invasão da esfera de competência do Executivo, pelo Legislativo, uma vez que a matéria nela tratada está entre aquelas que são da iniciativa exclusiva do Prefeito, a quem incumbe exercer, com exclusividade, a direção*



TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

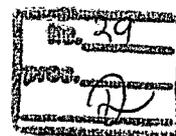


superior da Administração" (TJSP – Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 994.09.226249-2 – Rel. Des. SOUSA LIMA – j. 03.11.2010)

*“Ação direta de inconstitucionalidade – Lei nº 2.023/07.12.2009, do Município de Campo Limpo Paulista, de iniciativa parlamentar e promulgada pelo Presidente da Câmara Municipal, que Dispõe sobre a gratuidade do transporte coletivo urbano e semi-urbano aos idosos a partir de 60 anos de idade’ – o Sindicato de abrangência estadual que dentre as suas atribuições tem a de defender, em juízo e fora dele, os interesses da categoria econômica que representa, legitima-se, nos termos do art. 90, V, da Constituição do Estado, ao ajuizamento de ação direta de inconstitucionalidade – **de iniciativa reservada do Prefeito são as leis que dispõem sobre a organização e a execução dos serviços públicos no Município** – inconstitucionalidade que também brota do ato normativo vergastado por não prever a fonte dos recursos que pagarão o transporte gratuito aos passageiros de que trata – violação dos*



TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO



artigos 5º, 25, 37, 47, II, 144, 174, I, II e III e 176, I, da Constituição Estadual - preliminar de ilegitimidade ativa do promovente rejeitada; ação procedente" (TJSP - Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 990.10.157091-2 - Rel. Des. PALMA BISSON - j. 03.11.2010 - grifos nossos)

Isto posto, observa-se que, *in casu*, os comandos constitucionais acima mencionados restaram desatendidos, na medida em que o ato normativo impugnado - cujo objeto consiste no estabelecimento de regras pertinentes à execução do serviço público de ensino no Município de Jundiaí - originou-se a partir de projeto de lei de iniciativa parlamentar, aprovado pela Câmara Municipal de Jundiaí e promulgado, após rejeição do veto do Chefe do Poder Executivo local, pelo Presidente daquela Edilidade.

Desta forma, queda-se incontroversa a configuração, na espécie, do vício de inconstitucionalidade formal, em seu perfil subjetivo, por afronta à regra disposta nos artigos 5º, 47, *caput*, incisos II e XIV, e 144, todos da Constituição Estadual.

Em caso análogo, assim já decidiu este Colendo Órgão Especial:

"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI Nº 4.764/09, DO MUNICÍPIO DE CATANDUVA,

Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 0213392-43.2011/Voto nº 16559 13/21



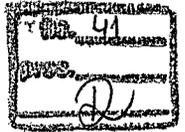
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO



QUE INSTITUI PROGRAMA ESCOLAR 'CÂMARA VAI À ESCOLA - CÂMARA-MIRIM' - INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL - VÍCIO DE INICIATIVA E VIOLAÇÃO DO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES - INVASÃO DE COMPETÊNCIA DO PODER EXECUTIVO - VIOLAÇÃO DOS ARTS. 5º, 24, § 2º, 1 E 2, 25, 47, II, XIV E XIX, a, DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DE SÃO PAULO - AÇÃO PROCEDENTE. A Lei Municipal, de iniciativa parlamentar, instituiu o programa 'Câmara vai à Escola - Câmara-Mirim'. Em se tratando de disposições referentes ao serviço público de ensino, caberia tão somente ao Poder Executivo a iniciativa legislativa. Além disso, o gerenciamento dos serviços públicos municipais cabe à Administração Pública, a qual é dotada dos instrumentos e recursos para, mediante critérios de discricionariedade autorizados pela lei, analisar a conveniência e oportunidade de medidas como as que ora são discutidas. Destarte, porque constatadas a inconstitucionalidade formal e a inconstitucionalidade material ante a usurpação de prerrogativa exclusiva do Poder Executivo de perquirir da



TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO



*conveniência e oportunidade de implantar programa escolar com reflexos nas atribuições de suas secretarias e servidores, declara-se a inconstitucionalidade da lei em análise* (TJSP – Direta de Inconstitucionalidade nº 994.09.224383-1 – Rel. Des. ARTUR MARQUES – j. 17.03.2010)

**Em segundo lugar**, analiso a tese de inconstitucionalidade material da Lei Municipal nº 7.579/10, por desconformidade com a regra inserta nos artigos 25, *caput*, e 176, *caput*, inciso I, ambos da Carta Paulista.

Inicialmente, impõe-se destacar que o vício de inconstitucionalidade material (*também denominado inconstitucionalidade nomoestática*) perfaz-se quando o conteúdo de uma lei ou ato normativo não guarda a necessária congruência com algum preceito e/ou princípio contido no texto da Constituição (Estadual ou Federal). Trata-se, em outras palavras, da existência de uma relação de não conformidade entre o objeto do diploma legislativo e a ordem constitucional vigente, podendo manifestar-se, tal desarmonia, nas formas de violação textual, afronta implícita ou desvio de poder – consoante se extrai da lição de NELSON NERY JUNIOR e ROSA MARIA DE ANDRADE NERY (*Constituição Federal comentada e legislação constitucional*. 2ª ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2009, p. 479).

Ao discorrer sobre a temática acima apresentada, o Professor LUÍS ROBERTO BARROSO pontifica que



**TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO**

a "inconstitucionalidade material expressa uma incompatibilidade de conteúdo, substantiva, entre a lei ou ato normativo e a Constituição. Pode traduzir-se no confronto com uma regra constitucional – e. g., a fixação da remuneração de uma categoria de servidores públicos acima do limite constitucional (art. 37, XI) – ou com um princípio constitucional, como no caso de lei que restrinja ilegitimamente a participação de candidatos em concurso público, em razão do sexo ou idade (arts. 5º, caput, e 3º, IV), em desarmonia com o mandamento da isonomia. O controle material de constitucionalidade pode ter como parâmetro todas as categorias de normas constitucionais: de organização, definidoras de direitos e programáticas" (O controle de constitucionalidade no direito brasileiro: exposição sistemática da doutrina e análise crítica da jurisprudência. 4ª ed. São Paulo: Saraiva, 2009, p. 29).

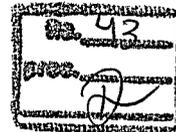
Assentada tal premissa, anoto que, a respeito do tema ora trazido à baila – a saber, pretendo descompasso da Lei Municipal nº 7.579/10 em relação aos artigos 25, *caput*, e 176, *caput*, inciso I, ambos da Constituição Bandeirante –, acompanho o entendimento dominante neste Colendo Órgão Especial, no sentido de que todo e qualquer ato normativo estatal cuja execução implique na criação ou aumento de despesa pública deve conter, em seu texto, a indicação expressa da respectiva contrapartida orçamentária – não bastando, para a satisfação de tal exigência constitucional, a mera alusão genérica a dotações orçamentárias próprias.

Nesse sentido:

*"(...) Ademais, a genérica menção de que as despesas decorrentes correriam 'por conta*



TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO



*de dotações orçamentárias próprias' não pode ser tolerada. O artigo 25 da Carta Bandeirante dispõe claramente que 'nenhum projeto de lei que implique a criação ou o aumento de despesa pública será sancionado sem que dele conste a indicação dos recursos disponíveis, próprios para atender aos novos encargos'. E aludida indicação, indispensável na espécie, não acompanhou o projeto aprovado e promulgado na Câmara de Itatiba" (TJSP - Direta de Inconstitucionalidade nº 994.09.223296-1 - Rel. Des. CORRÊA VIANNA - j. 26.05.2010)*

*"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE tendo por objeto Lei Municipal nº 4.245, de 10 de março de 2010 que 'Cria o Recanto 'Lar da Melhor Idade' no Município de Itatiba. Norma de autoria de vereador. Invasão de esfera de atuação de Prefeito, a quem compete gerir a administração pública da cidade e criação de órgãos públicos. Ofensa ao princípio constitucional da separação e independência de poderes. Lei que cria despesas sem, contudo, indicar a fonte de*



**TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO**

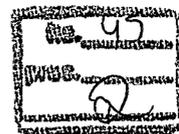
*custeio ou receita - Violação dos artigos 5º, 24, § 2º, item 2, 25, 47, inc. II e 144, todos da Constituição Estadual - Ação julgada procedente para declarar a inconstitucionalidade do dispositivo impugnado* (TJSP - Direta de Inconstitucionalidade nº 990.10.163283-7 - Rel. Des. RIBEIRO DOS SANTOS - j. 13.10.2010)

*"Afronta a Constituição Paulista, lei de iniciativa parlamentar que invade esfera da gestão administrativa e, também, não indica os recursos para o seu cumprimento"* (TJSP - Direta de Inconstitucionalidade nº 990.10.228837-4 - Rel. Des. BARRETO FONSECA - j. 22.09.2010)

*"(...) Demais disso e como corretamente pontuado pela douta Procuradoria-Geral de Justiça, a reassunção do equipamento social (CEI) pelo Município (art. 2º, alínea 'c', fls. 13) enseja despesas não previstas no orçamento, donde se conclui, inequivocamente, que o referido programa somente poderia ser concebido pelo Executivo. Vale lembrar que, pela norma do artigo 25 da Carta Bandeirante, qualquer*



TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO



*projeto de lei que implique criação ou aumento de despesa pública deve prever as respectivas fontes de custeio, atendendo aos ditames da chamada responsabilidade fiscal* (TJSP – Direta de Inconstitucionalidade nº 990.10.038324-8 – Rel. Des. A. C. MATHIAS COLTRO – j. 22.09.2010)

*“(...) Mas não é só. Estabelece o art. 25 da Constituição Bandeirante que Nenhum projeto de lei que implique a criação ou o aumento de despesa pública será sancionado sem que dele conste a indicação dos recursos disponíveis, próprios para atender aos novos encargos’. Não basta, para superar essa vedação, a alusão às dotações orçamentárias próprias, como fez o diploma; necessária a indicação em qual rubrica do orçamento encontram-se os recursos destinados a atender despesas com a confecção das placas de orientação”* (TJSP – Direta de Inconstitucionalidade nº 994.09.231228-7 – Rel. Des. BORIS KAUFFMANN – j. 13.10.2010)

*“(...) Também se dá ofensa ao art. 25 da Constituição do Estado na medida em que*



TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO



*a implementação da lei implica criação ou aumento de despesa pública sem a provisão de recursos orçamentários para suportá-la. Evidentemente que a imposição da fiscalização e aplicação de penalidades determina despesa a cargo do Executivo"* (TJSP - Direta de Inconstitucionalidade nº 994.09.220689-8 - Rel. Des. JOSÉ REYNALDO - j. 28.04.2010)

Sendo assim, e tendo em vista que a lei guerreada nada dispõe acerca da base orçamentária específica para a sua execução, mostra-se forçoso reconhecer a configuração, na espécie, do vício de inconstitucionalidade material, por ofensa ao preceito dos artigos 25, *caput*, e 176, *caput*, inciso I, ambos da Carta Estadual.

Em conclusão, afigurando-se manifesta, na hipótese presente, a inconstitucionalidade formal e material da Lei nº 7.579/10 do Município de Jundiaí - devido à incongruência havida entre este diploma legal e o disposto nos artigos 5º, 25, *caput*, 47, *caput*, incisos II e XIV, 144 e 176, *caput*, inciso I, todos da Constituição Paulista -, impõe-se decretar a procedência da presente ação direta de inconstitucionalidade, a fim de que seja expungido do mundo jurídico o ato normativo impugnado.

Ante o exposto, **julga-se procedente a presente ação, a fim de declarar a inconstitucionalidade da Lei**



**TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO**

---

---

**nº 7.579/10 do Município de Jundiaí, com efeito *erga omnes*  
e eficácia *ex tunc*.**

  
**GUILHERME G. STRENGER**  
Relator