



**CONSULTORIA JURÍDICA  
PARECER Nº 80**

**PROJETO DE LEI Nº 12.198**

**PROCESSO Nº 77.256**

De autoria do Vereador **CRISTIANO LOPES**, o presente projeto de lei institui, na rede municipal de ensino, o Programa “**PRACINHA DOS DOGS**”, de conscientização sobre a posse responsável de animais domésticos.

A propositura encontra sua justificativa às fls. 04.

É o relatório.

**PARECER:**

A proposição em exame se nos afigura revestida da condição legalidade no que concerne à competência (art. 6º, *caput*), e quanto à iniciativa, que é concorrente (art. 13, I, c/c o art. 45), sendo os dispositivos relacionados pertencentes à Lei Orgânica de Jundiaí.

A matéria é de natureza legislativa, podendo se consubstanciar através de lei, eis que busca instituir programa municipal, a ser levado a efeito pela rede municipal de ensino, promovido pela sociedade civil organizada, havendo sido elaborada em caráter genérico e sentido abstrato.

Para corroborar com esse entendimento, nos reportamos a jurisprudências correlatas relativas a normas legais desta Câmara Municipal, objeto de Ação Direta de Inconstitucionalidade, julgadas improcedentes em face de não apresentar vício de origem, nestes termos:

ADIN 0094014-93.2011.8.26.0000 Direta de  
Inconstitucionalidade **Relator(a):** Mário Devienne Ferraz  
**Comarca:** Bragança Paulista **Órgão julgador:** Órgão  
Especial **Data do julgamento:** 24/08/2011. **Data de**  
**registro:** 31/08/2011 **Outros números:**  
00940149320118260000 **Ementa:** DIRETA DE  
INCONSTITUCIONALIDADE. Lei nº 7.418, de 23 de março  
de 2010, do município de Jundiaí, que “Institui a  
Campanha Permanente ‘Doação de Medula Óssea - um  
pequeno gesto que faz toda a diferença’”. Alegação de vício  
de origem e de aumento de despesas sem indicação da  
fonte de custeio. Inocorrência da inconstitucionalidade  
invocada. Mera campanha pública. Ausência de criação de  
órgãos e de cargos públicos ou de despesas para a



Câmara Municipal de Jundiaí  
São Paulo

*Municipalidade. Inegável caráter humanitário e social da lei. Ação julgada improcedente. Liminar revogada.*

*ADIN 2161268-73.2016.8.26.0000 – Direta de Inconstitucionalidade – Ação Direta de Inconstitucionalidade. Lei 8.193, de 08 de abril de 2014, do Município de Jundiaí, que institui a Campanha “Cinto de Segurança – O Amigo do Peito”. Legislação oriunda de iniciativa parlamentar. Inconstitucionalidade. Não Ocorrência. Matéria cuja iniciativa não é reservada ao Chefe do Poder Executivo. Não intervenção nas atividades da Administração Municipal. Lei a Impor obrigação a particulares. Entendimento no C. Órgãos especial. Ação Improcedente.*

Ainda a propósito da constitucionalidade do projeto em comento, importante ressaltar julgado parcialmente favorável, em sede de Ação Declaratória de Inconstitucionalidade, cujo inteiro teor juntamos cópia:

**ADIN 2.146.714-36.2016.8.26.0000. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Lei nº 3.938, de 08.07.16, instituindo o dia 11 de agosto como o “Dia da Motivação da Leitura”, com outras disposições. Competência concorrente. Matéria local, abrangida pela competência legislativa da Câmara de Vereadores. Não configurado vício de iniciativa, quebra do princípio da Separação dos Poderes ou violação à ‘reserva administrativa’. Aplicação da técnica da interpretação conforme para restringir o alcance da lei à rede pública de ensino municipal. (art. 1º). Vício de iniciativa. (Art. 6º - ‘A unidade escolar deverá promover um trabalho pedagógico ...’). Ocorrência. Cabe, privativamente, ao Executivo a iniciativa legislativa de projetos que interfiram na gestão administrativa. Desrespeito ao princípio constitucional da ‘reserva de administração’. Afronta a preceitos constitucionais (art. 5º, 47, incisos II e XIV; e a44 todos da Constituição Bandeirante). Precedentes do STF. Fonte de custeio. Ausente violação aos arts. 25 e 176 da CF. Inexistência de despesa pública. Precedente. Ação procedente, em parte. [grifo nosso].**

No caso concreto do projeto em análise, cumpre esclarecer que seu conteúdo não é atingido pela procedência parcial de inconstitucionalidade, posto que não direciona a campanha à rede pública da cidade (como se verifica no julgado juntado), tampouco emprega, em quaisquer de seus dispositivos, imperativos que atribuam ônus à Administração Pública, existindo apenas



Câmara Municipal de Jundiaí  
São Paulo

a previsão como potencialidade, e mesmo assim, podendo se consubstanciar "mediante parcerias com organizações não governamentais-ONGs e outras entidades profissionais." (parágrafo único do artigo 1º projetado).

Assim, o conteúdo meramente programático da propositura viabiliza, sob o espectro jurídico, sua tramitação. Relativamente ao quesito mérito, pronunciar-se-á o soberano Plenário.

**DAS COMISSÕES A SEREM OUVIDAS.**

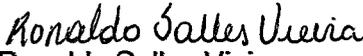
Nos termos do inc. I do art. 139 do Regimento Interno, além da Comissão de Justiça e Redação, sugerimos a oitiva da Comissão de Educação, Ciência e Tecnologia, Cultura, Desporto, Lazer e Turismo.

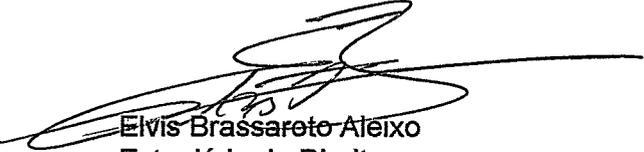
**QUORUM:** maioria simples (art. 44, *caput*, L.O.M.).

S.m.e.

Jundiaí, 06 de março de 2017.

  
Fábio Nadal Pedro  
Consultor Jurídico

  
Ronaldo Salles Vieira  
Consultor Jurídico

  
Elvis Brassaroto Afêixo  
Estagiário de Direito

  
Júlia Arruda  
Estagiária de Direito

  
Douglas Alves Cardoso  
Estagiário de Direito



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

**Registro: 2017.0000030910**

**ACÓRDÃO**

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Direta de Inconstitucionalidade nº 2146714-36.2016.8.26.0000, da Comarca de São Paulo, em que é autor PREFEITO DO MUNICÍPIO DE MIRASSOL, é réu PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE MIRASSOL.

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

O julgamento teve a participação dos Exmos. Desembargadores PAULO DIMAS MASCARETTI (Presidente), MÁRCIO BARTOLI, JOÃO CARLOS SALETTI, FRANCISCO CASCONI, RENATO SARTORELLI, CARLOS BUENO, TRISTÃO RIBEIRO, BORELLI THOMAZ, JOÃO NEGRINI FILHO, SÉRGIO RUI, SALLES ROSSI, RICARDO ANAFE, ALVARO PASSOS, AMORIM CANTUÁRIA, BERETTA DA SILVEIRA, ELCIO TRUJILLO, ADEMIR BENEDITO, PEREIRA CALÇAS, XAVIER DE AQUINO, ANTONIO CARLOS MALHEIROS, MOACIR PERES, FERREIRA RODRIGUES E PÉRICLES PIZA.

São Paulo, 1º de fevereiro de 2017.

**Evaristo dos Santos**  
**RELATOR**  
**Assinatura Eletrônica**

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

ADIn nº 2.146.714-36.2016.8.26.0000 – São Paulo

Voto nº 34.766

Autor: PREFEITO DO MUNICÍPIO DE MIRASSOL

Réu: PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE MIRASSOL

(Lei nº 3.938/2016)

**AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE**

*Lei nº 3.938, de 08.07.16, instituindo o dia 11 de agosto como o “Dia da Motivação da Leitura”, com outras disposições.*

*Competência concorrente. Matéria local, abrangida pela competência legislativa da Câmara de Vereadores. Não configurado vício de iniciativa, quebra do princípio da Separação dos Poderes ou violação à ‘reserva administrativa’.*

*Aplicação da técnica da interpretação conforme para restringir o alcance da lei à rede pública de ensino municipal. (art. 1º).*

*Vício de iniciativa. (Art. 6º - ‘A unidade escolar deverá promover um trabalho pedagógico ...’). Ocorrência. Cabe, privativamente, ao Executivo a iniciativa legislativa de projetos que interfiram na gestão administrativa. Desrespeito ao princípio constitucional da ‘reserva de administração’. Afronta a preceitos constitucionais (art. 5º, 47, incisos II e XIV; e a44 todos da Constituição Bandeirante). Precedentes do STF.*

*Fonte de custeio.*

*Ausente violação aos arts. 25 e 176 da CF. Inexistência de despesa pública. Precedente.*

*Ação procedente, em parte.*

1. Trata-se de ação direta de inconstitucionalidade do Prefeito do Município de Mirassol tendo por objeto a Lei Municipal nº 3.938, de 08 de julho de 2016 (fls. 14/15), ao instituir o dia 11 de agosto como o “Dia da Motivação da Leitura”.

Sustentou, preliminarmente, a legitimidade do Prefeito Municipal para propor a demanda. No mais, indica afronta ao Princípio da Separação dos Poderes. Matéria de iniciativa reservada ao Poder Executivo. Inadmissível a rejeição ao veto apresentado. Atingidos preceitos constitucionais (arts. 5º, 47, incisos II e XIV e 144 da CE). Cabe ao Executivo projeto de lei sobre ato concreto de gestão administrativa. Já existe lei de incentivo à redação e à leitura. Cria obrigação para o serviço público municipal e também para a rede estadual de ensino. Lei disciplina como serão desenvolvidas as atividades e designa novas atribuições para os servidores, além de gerar discriminação entre os alunos que não possuem condições financeiras para participar do evento. Daí a suspensão liminar

## TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

da lei e a declaração de inconstitucionalidade (fls. 01/10).

Concedida a liminar (fls. 30/31). Declinou de sua intervenção o d. Procurador-Geral do Estado (fls. 42/43). Sem informações (fls. 46). Opinou a d. Procuradoria Geral de Justiça pela procedência (fls. 48/54).

É o relatório.

**2. Procedente, em parte, a ação.**

Trata-se de **ação direta de inconstitucionalidade** do Prefeito do Município de Mirassol tendo por objeto a **Lei Municipal nº 3.938**, de 08 de julho de 2016 (fls. 14/15), ao instituir o dia 11 de agosto como o “Dia da Motivação da Leitura”.

Com o seguinte teor referido diploma:

*“Art. 1º Fica instituído o dia 11 de agosto como o “Dia da Motivação da Leitura” entre os estudantes, e neste dia haverá troca de livros entre os estudantes em **todas** as escolas da **rede pública da cidade de Mirassol.**”*

*“Art. 2º No caso do dia 11 de agosto coincidir com final de semana, o “Dia da Motivação da Leitura” deverá ser antecipado para a sexta-feira anterior.”*

*“Art. 3º Os livros deverão ser de literatura, gibis, paradidáticos, podendo ter variados temas e classes indicativas.”*

*“Art. 4º Os livros deverão ser encaminhados ao Grêmio Estudantil ou Coordenação Pedagógica, na falta daquele, da unidade escolar com no mínimo uma semana de antecedência.”*

*“Art. 5º Todos os livros deverão ser de boa qualidade, com assuntos positivos e relevantes, sem alusão a preconceitos de qualquer espécie, além de estar em bom estado de conservação.”*

*“Art. 6º A unidade escolar **deverá** promover um trabalho pedagógico que abranja todos os alunos, a fim de conscientizá-los sobre a importância da leitura e o cuidado com o manuseio dos livros e gibis.”*

*“Art. 7º Visando à boa organização, os alunos que trouxerem os livros receberão a mesma quantidade entregue na hora da troca.”*

*“Art. 8º Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.” (grifei - fls. 14/15).*

Com razão, em parte, o autor.

**PODER JUDICIÁRIO****TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO****a) Quanto ao art.º 1º:**

Ao estender o alcance da lei a todos os estudantes da rede pública, a lei extrapolou competência local para legislar.

Por isso, impõe-se emprestar a seu texto **interpretação conforme a Constituição** – possível, na medida em que, nos termos do art. 144 da **Constituição Estadual**, “... 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”.

A respeito do tema, lecionam **GILMAR FERREIRA MENDES** e **PAULO GUSTAVO GONET BRANCO**:

*“A interpretação conforme à Constituição passou a ser utilizada, igualmente, no âmbito do controle abstrato de normas. Consoante a prática vigente, limita-se o Tribunal a declarar a legitimidade do ato questionado desde que interpretado em conformidade com a Constituição. O resultado da interpretação, normalmente, é incorporado, na forma resumida, na parte dispositiva da decisão.”* (grifei - “Curso de Direito Constitucional” – Ed. Saraiva – 8ª ed. - 2013 – p. 1.267).

Igualmente valiosas as lições de **INGO WOLFGANG SARLET**, **LUIZ GUILHERME MARINONI**, e **DANIEL MITIDIERO**:

*“No âmbito do controle de constitucionalidade das leis, a interpretação opera, de certo modo, como instrumento de autocontenção (self restraint) da jurisdição constitucional em relação aos atos legislativos, visto que a disposição legal só será declarada inconstitucional quando tal inconstitucionalidade for manifesta e não houver como dar uma atribuição de sentido à norma legal, que, por um lado, não venha a distorcer e reescrever o texto legal (mediante uma interpretação conforme não se deve substituir o conteúdo do regramento legal por um regramento substancialmente novo e produzido pelo Poder Judiciário), por outro lado, evite a declaração de inconstitucionalidade.”* (grifei - “Curso de Direito Constitucional” – Ed. Revista dos Tribunais – 2012 – p. 218)

Assim, para fins de aplicação da norma municipal atacada, impende dar interpretação conforme para restringir **apenas** à rede pública de ensino municipal.

Dessa maneira, harmoniza-se o preceito impugnado com os ditames do art. 144 da **Constituição Estadual**.

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

Assim, de rigor declarar a constitucionalidade do **art. 1º**, da **Lei Municipal nº 3.938**, de 08.07.16, **limitando-se**, porém, sua incidência à rede pública municipal de ensino.

**b) Quanto ao art. 6º:**

Há, quanto a esse preceito, **vício de iniciativa**.

Referido preceito, ao determinar à unidade escolar determinado trabalho pedagógico, é, inequivocadamente, em que pesem as douras opiniões em contrário, dominado pelo **vício de iniciativa**, fere a **independência e separação dos poderes** (“**Artigo 5º** - São Poderes do Estado, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.”) e configura **inadmissível** invasão do Legislativo na esfera Executiva.

Dispositivo da lei, de **iniciativa parlamentar** (fls. 16/19), afeta diretamente seara do Poder Executivo. Impõe – obrigação à Administração –, interfere, diretamente, na **gestão administrativa**, o que não se pode admitir.

Ensinam **GILMAR FERREIRA MENDES** e **PAULO GUSTAVO GONET BRANCO**, ao tratarem da **iniciativa privativa do Presidente da República**, à luz do **art. 61, § 1º, I e II**, da **Constituição Federal**, reserva-se “... ao chefe do Executivo (reserva-se) a iniciativa de leis que fixem ou modifiquem (...) versem sobre **organização administrativa**...” (op. cit. – p. 868).

Assim dispõe a **Constituição Bandeirante**, ao tratar de **iniciativa privativa do Governador do Estado**, em vários incisos de seu **art. 47** (“**Artigo 47** - Compete privativamente ao Governador, além de outras atribuições previstas nesta Constituição:”), sendo os mais pertinentes ao caso dos autos, os **incisos II** (“**II** - exercer, com o auxílio dos Secretários de Estado, a **direção superior da administração estadual**”); **XI** (“**XI** - iniciar o processo legislativo, na forma e nos casos previstos nesta Constituição;”), **XIV** (“**XIV** - praticar os demais atos de administração, nos limites da competência do Executivo;” – grifei) e **XIX** [“**XIX** - dispor, mediante decreto, sobre: (...) a) **organização e funcionamento da administração estadual**, quando não implicar aumento de despesa, nem criação ou extinção de órgãos públicos;”], de observância **necessária** no âmbito Municipal **também** por imposição da **Carta Paulista (art. 144 da Constituição Estadual** - “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.”).

## PODER JUDICIÁRIO

### TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Ora, por – **organização administrativa** – segundo **JOSÉ DOS SANTOS CARVALHO FILHO**, deve ser entendida aquela que “... resulta de um conjunto de normas jurídicas que regem a competência, as relações hierárquicas, a situação jurídica, as formas de atuação e o controle dos órgãos e pessoas, no exercício da função administrativa.” (“Manual de Direito Administrativo” – Ed. Atlas – 2012 – p. 447).

No âmbito local, observa com a síntese dos doutos, **HELLY LOPES MEIRELLES**:

*“Em sua função normal e predominante sobre as demais, a Câmara elabora leis, isto é, normas abstratas, gerais e obrigatórias de conduta. Esta é sua função específica, bem diferenciada da do Executivo, que é a de praticar atos concretos de administração. Já dissemos – e convém se repita – que o Legislativo provê in genere, o Executivo in specie: a Câmara edita normas gerais, o prefeito as aplica aos casos particulares ocorrentes. Daí não ser permitido à Câmara intervir direta e concretamente nas atividades reservadas ao Executivo, que pedem provisões administrativas especiais manifestadas em ordens, proibições, concessões, permissões, nomeações, pagamentos, recebimentos, entendimentos verbais ou escritos com os interessados, contratos, realizações materiais da Administração e tudo o mais que se traduzir em atos ou medidas de execução governamental.”* (grifei – “Direito Municipal Brasileiro” – 2013 – 17ª ed. – Ed. Malheiros – Cap. XI – 1.2. – p. 631).

Embora não se admita interpretação extensiva de regra de exceção (“*Matérias sujeitas à iniciativa legislativa reservada ao Chefe do Poder Executivo taxativamente previstas nos arts. 24, § 2º, 47, incisos XVII e XVIII, 166 e 174, da Constituição Estadual, não comportando qualquer ampliação, máxime por decorrência da atividade do legislador local*” – ADIn nº 0.035.438-64.1998.8.26.0000 – Rel. Des. **PAULO DIMAS MASCARETTI**), **não** é possível **restringir** a ressalva constitucional instituída retirando dela a amplitude lá assegurada. A ela deve ser conferido o âmbito constitucional em prestígio à prerrogativa de Poder.

De sua parte, o **Colendo Supremo Tribunal Federal** tem entendido afrontado referido preceito constitucional em casos como (1) da Lei municipal nº 11.015/2005, de Juiz de Fora/MG, ao **criar o serviço** de arquitetura e engenharia públicas (RE nº 601.861/MG – DJ-e de 27.11.09 – Rel. Min. **CÁRMEN LÚCIA**); (2) da Lei municipal nº 12.604/98, de São Paulo, ao **obrigar a manutenção de programas e serviços** de atenção à terceira idade (RE nº 505.476/SP – DJ-e de 09.09.11 – Rel. Min. **DIAS TOFFOLI**); (3) da Lei municipal nº 12.617/98, de São Paulo, ao prever a **introdução da matéria 'cidade-cidadania'** nos currículos escolares da rede municipal de ensino e da rede privada, modificando o serviço e criando atribuições aos órgãos responsáveis pela educação (RE nº 395.912 AgR/SP – j. em 06.08.13 – Rel. Min. **DIAS**

# PODER JUDICIÁRIO

## TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

TOFFOLI), dentre outros.

Assim o **Pretório Excelso** já dispôs:

*“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI 6.835/2001 DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO. INCLUSÃO DOS NOMES DE PESSOAS FÍSICAS E JURÍDICAS INADIMPLENTES NO SERASA, CADIN E SPC. ATRIBUIÇÕES DA SECRETARIA DE ESTADO DA FAZENDA. INICIATIVA DA MESA DA ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. A lei 6.835/2001, de iniciativa da Mesa da Assembleia Legislativa do Estado do Espírito Santo, cria nova atribuição à Secretaria de Fazenda Estadual, órgão integrante do Poder Executivo daquele Estado. À luz do princípio da simetria, são de iniciativa do Chefe do Poder Executivo estadual as leis que versem sobre organização administrativa do Estado, podendo a questão referente à organização e funcionamento da Administração Estadual, quando não importar em aumento de despesa, ser regulamentada por meio de Decreto do Chefe do Poder Executivo (art. 61, § 1º, II, e art. 84, VI, a da Constituição Federal). Inconstitucionalidade formal, por vício de iniciativa da lei ora atacada.” (STF – grifei – ADI nº 2857/ES – DJ-e de 29.11.07 – Rel. Min. JOAQUIM BARBOSA).*

O art. 6º da norma local – **Lei Municipal nº 3.938/16** – que instituiu o dia 11 de agosto como o “Dia da Motivação da Leitura”, ao **impor** nova atribuição à Administração Municipal, invadindo, inequivocamente, seara privativa do Executivo, caracterizando **vício formal subjetivo** a ensejar o acolhimento da pretensão (ADIn nº 2.101.616-96.2014.8.26.0000 – v.u. j. de 12.11.14 – Rel. Des. XAVIER DE AQUINO).

Tal é o caso dos autos.

Haveria, em outros termos, ofensa ao **princípio constitucional da 'reserva de administração'**. Ele, segundo o **Pretório Excelso**, “... impede a ingerência normativa do Poder Legislativo em matérias sujeitas à exclusiva competência administrativa do Poder Executivo.” (RE nº 427.574-ED – j. de 13.12.11 – Rel. Min. CELSO DE MELLO – DJE de 13.02.12 e ADI nº 3.343 – j. de 01.09.11 – Plenário – Rel. p/ o Ac. Min. LUIZ FUX – DJE de 22.11.11, mencionado pela Douta Procuradoria, dentre outros no mesmo sentido).

Com efeito, ao **impôs** obrigações e disciplinou como serão desenvolvidas as atividades -- **art. 6º** da Lei nº 3.938, de 08 de julho de 2016.

Inequívoco o **vício de iniciativa** a macular o preceito em questão.

**PODER JUDICIÁRIO****TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO****b) Quanto ao mais.**

Possível a mera criação de data comemorativa por lei de iniciativa parlamentar.

Com efeito, este **Eg. Órgão Especial** assentou recentemente que “... a criação de datas comemorativas é matéria abrangida pela competência legislativa da Câmara dos Vereadores.” (ADIn nº 2.241.247-21.2015.8.26.0000 – v.u. j. de 02.03.16 – Rel. Des. **MÁRCIO BARTOLI**).

Nesse mesmo sentido:

“**AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE** - Lei que institui como evento cultural oficial do município de Suzano o Dia da Bíblia – Ato normativo que cuida de matéria de interesse local - Mera criação de data comemorativa. Constitucionalidade reconhecida. Não ocorrência de vício de iniciativa do projeto de lei por Vereador. Norma editada que não estabelece medidas relacionadas à organização da administração pública, nem cria deveres diversos daqueles genéricos ou mesmo despesas extraordinárias. Ação Direta de Inconstitucionalidade julgada improcedente.”

“... por força da Constituição, os municípios foram dotados de autonomia legislativa, que vem consubstanciada na capacidade de legislar sobre assuntos de interesse local, inclusive a fixação de datas comemorativas, e de suplementar a legislação federal e estadual no que couber (art. 30, I e II, da CF). A fixação de datas comemorativas por lei municipal não excede os limites da autonomia legislativa de que foram dotados os municípios.” (ADIn nº 0.140.772-62.2013.8.26.0000 – v.u. j. de 23.10.13 – Rel. Des. **ANTÔNIO CARLOS MALHEIROS**).

“**Ação Direta de Inconstitucionalidade. Lei nº 951, de 28 de janeiro de 2011, do Município de Bertioga. Norma que institui o "Dia do Guarda Municipal" e dá outras providências. Ato normativo que cuida de matéria de interesse local. Mera criação de data comemorativa. Constitucionalidade reconhecida. Não ocorrência de vício de iniciativa do projeto de lei por Vereador. Norma editada que não estabelece medidas relacionadas à organização da administração pública, nem cria deveres diversos daqueles genéricos ou mesmo despesas extraordinárias. Ação Direta de Inconstitucionalidade julgada improcedente.**” (ADIn nº 0.088.292-10.2013.8.26.0000 – v.u. j. de 31.07.13 – Rel. Des. **KIOITSI CHICUTA**).

“**DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Lei nº 4.436, de 10 de dezembro de 2010, do município de Suzano, que Dispõe sobre a inclusão, no Calendário Oficial do Município, do Dia do Imigrante, e dá outras providências.**”

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

*Alegação de vício de origem e de aumento de despesas sem indicação da fonte de custeio. Inocorrência da inconstitucionalidade invocada. Mera fixação de data comemorativa. Ausência de criação de órgãos e de cargos públicos ou de despesas para a Municipalidade. Matéria de interesse local. Ação julgada improcedente. Liminar revogada.” (ADIn nº 0.068.550-67.2011.8.26.0000 – v.u. j. de 14.09.11 – Rel. Des. MÁRIO DEVIENNE FERRAZ).*

Assim, no tocante à mera criação do “**Dia da Motivação da Leitura**”, a ser comemorado no dia 11 de agosto no Município de Mirassol (art. 1º da Lei nº 3.938/16) **não** há falar em inconstitucionalidade.

**Irrelevante** já haver lei municipal disciplinando programa sobre o tema (fls. 22).

Preserva-se a **separação dos Poderes** ou, em outros termos, a '**reserva de administração**' que, segundo o **Pretório Excelso**, “... impede a ingerência normativa do Poder Legislativo em matérias sujeitas à exclusiva competência administrativa do Poder Executivo.” (RE nº 427.574-ED – j. de 13.12.11 – Rel. Min. **CELSO DE MELLO** – DJE de 13.02.12 e ADI nº 3.343 – j. de 01.09.11 – Plenário – Rel. p/ o Ac. Min. **LUIZ FUX** – DJE de 22.11.11, dentre outros no mesmo sentido).

Aqui **não** ocorre hipótese já enfrentada neste **C. Órgão Especial**, como nos casos a seguir lembrados:

*“Para definir a questão referente à constitucionalidade ou inconstitucionalidade de normas dessa natureza, importa distinguir, antes de tudo, se a lei impôs obrigações ao Executivo (criando despesas e interferindo na gestão administrativa) ou se simplesmente instituiu uma data comemorativa.”*

*“Quando apenas institui data comemorativa (sem criar despesas e obrigações), a melhor interpretação, respeitados os entendimentos contrários, é o de que não existe vício formal, porque, nessa matéria, a Constituição Estadual e a Constituição Federal não estabelecem reserva de iniciativa.”*

*“No presente caso, todavia, a lei impugnada, além de instituir uma data comemorativa (dia municipal do espiritismo), dispôs, de forma expressa, que a 'comemoração ora instituída passa a integrar o Calendário Oficial de eventos da cidade, assim como as atividades alusivas à data'” (art. 2º), acrescentando, ainda, que 'os eventos em alusão à data serão estabelecidos pelo Poder Executivo' (art. 3º) e que 'as despesas decorrentes da implantação desta lei correrão por conta das dotações orçamentárias próprias, suplementadas, se necessário' (art. 4º).”*

*“Não se trata, portanto, de norma que se esgote na simples instituição de data comemorativa (sem despesa s e sem interferência na gestão administrativa)...”*

## PODER JUDICIÁRIO

## TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

*“Assim, se a norma impugnada menciona expressamente a realização de eventos e atividades (art. 2º), a cargo do Executivo (art. 3º), a quem atribui a responsabilidade pelas despesas decorrentes daquelas comemorações (art. 4º), não é razoável deduzir que 'o Poder Executivo não ficou obrigado à realização de qualquer atividade específica' ou que 'os eventos em alusão à data prevista no art. 3º da lei impugnada serão estabelecidos de acordo com a discricionariedade administrativa.’”*

*“Em resumo, a lei impugnada, no caso, não está adstrita à simples fixação de data comemorativa, mas, em plano muito mais abrangente (interferindo nos atos de gestão do Executivo), prevê a realização de eventos na data escolhida (18 de abril), criando despesas sem indicação dos recursos disponíveis para atender aos novos encargos, daí porque - em razão de violação dos artigos 5.º, 25, 47, II, XIV e XIX, "a" e 144 da Constituição Estadual - deve ser declarada inconstitucional, ao menos na parte que criou obrigações e despesas para a administração.” (grifei - ADIn nº 0.269.424-34.2012.8.26.0000 - v.u. j. de 05.06.13 - Rel. Des. ANTÔNIO LUIZ PIRES NETO).*

*“... não há que se falar em usurpação de atribuições pertinentes à atividade privativa do Executivo, pois, como bem observado no parecer do d. Procurador de Justiça, a Constituição Estadual em momento algum proíbe a Câmara dos Vereadores de legislar sobre a fixação de datas comemorativas, nem tal matéria teria sido reservada com exclusividade ao Chefe do Executivo.”*

*“Os Municípios foram dotados de autonomia legislativa, que vem consubstanciada na capacidade de legislar sobre assuntos de interesse local, inclusive a fixação de datas comemorativas, e de suplementar a legislação federal e estadual no que couber (art. 30, I e II, da CF). A fixação de datas comemorativas por lei municipal não excede os limites da autonomia legislativa de que foram dotados os municípios.”*

*“De outra banda, o Poder Legislativo incorreu em inconstitucionalidade nos artigos 2º e 3º, da Lei 5.274/11, ao autorizar o patrocínio e organização dos eventos para comemorar a data, impondo obrigações à Administração.”*

*“A organização de festas para celebrar o 'Dia do Catolicismo' em conjunto com as Dioceses, as igrejas e entidades católicas e ceder gratuitamente espaços, é faculdade discricionária atribuída à Administração, segundo critérios de conveniência e oportunidade.”*

*(...)*

*“E ao editar a lei objurgada, a Câmara de Vereadores local invadiu a esfera de atribuições próprias do Poder Executivo, donde caracterizada a violação aos artigos 5º, 25, 47, XIV, da Constituição Paulista, bem como ao artigo 61, § 1º, inciso II, alínea 'b', da Magna Carta, aplicável aos Municípios por força do artigo 144 da Constituição Bandeirante, todos impeditivos de tal usurpação.” (grifei - ADIn nº 0.269.426- 04.2012.8.26.0000 - v.u. j. de 12.06.13 - Rel. Des.*

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

**GUERRIERI REZENDE).**

*“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - NORMA MUNICIPAL, DE INICIATIVA PARLAMENTAR, QUE CRIA DATA COMEMORATIVA E, ATO CONTÍNUO, FACULTA AO PODER EXECUTIVO FORNECER 'MATERIAIS E RECURSOS HUMANOS' - INCONSTITUCIONALIDADE DA NORMA TÃO SOMENTE QUANTO À PARCELA QUE INGERE INDEVIDAMENTE NA GESTÃO PÚBLICA. 1. Existe competência legislativa para que os membros do Poder Legislativo local deflagrem projetos de lei tratando de datas comemorativas importantes no âmbito territorial de seus representados, desde que não cumuladas com disposições de iniciativa privativa de outros entes do Poder e da Federação. 2. Assim, inconstitucional a norma que, conjuntamente com a criação da data comemorativa, transfere encargo à administração municipal, na esteira de que o auxílio "material e humano" idealizado pela vereança, ainda tenha sido condicionado a uma análise discricionária do chefe do Poder Executivo, acaba ingerindo na gestão da coisa pública. 3. Ação julgada parcialmente procedente.”*  
(ADIn nº 0.269.427-86.2012.8.26.0000 - v.u. j. de 08.05.13 - Rel. Des. **ÁRTUR MARQUES**).

**c) Indicação de fonte de custeio.**

Em que pese diversas vezes ter entendido **inconstitucionais** normas nessas condições (ADIn nº 2.000.343-40.2015.8.26.0000 - v.u. j. de 25.02.15; ADIn nº 2.186.842-69.2014.8.26.0000 - v.u. j. de 25.02.15; ADIn nº 2.003.556-54.2015.8.26.0000 - v.u. j. de 08.04.15; ADIn nº 2.223.854-20.2014.8.26.0000 - v.u. j. de 08.04.15 - dentre outros no mesmo sentido), **reconsiderarei** meu posicionamento quanto a esse ponto.

**Disciplina a Constituição Bandeirante:**

*“Artigo 25 - 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.”*

No caso, embora, a **Lei Municipal nº 3.868/16**, não aponte, sequer, **genericamente**, sobre tal assunto, **não** cria despesas para a Administração, uma vez que o material será fornecido pelos próprios estudantes (arts. 1º e 3º).

Nesses termos, à luz desses entendimentos, **não** há que se falar em inconstitucionalidade por ausência de fonte de custeio, na medida em que não há custeio a bancar.

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

Mais não é preciso acrescentar.

Diante dos aludidos vícios de inconstitucionalidade, (a) invalida-se o art. 6º da Lei Municipal nº 3.938, de 08.07.16, por afronta aos arts. 5º; 47, incisos II e XIV; 144, todos da Constituição Estadual e (b) se dá interpretação conforme ao art. 1º para restringir seu alcance à rede de ensino público 'municipal'.

3. Julgo procedente, em parte, a ação.

**EVARISTO DOS SANTOS**  
Relator  
(assinado eletronicamente)