



PROCURADORIA JURÍDICA

PARECER Nº 723

PROJETO DE LEI Nº 12.622

PROCESSO Nº 81.239

De autoria dos Vereadores **DOUGLAS DO NASCIMENTO MEDEIROS, LEANDRO PALMARINI e PAULO SERGIO MARTINS**, o presente projeto de lei, institui a Farmácia Veterinária Popular Gratuita.

A propositura encontra sua justificativa às fls. 03.

É o relatório.

PARECER:

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

DA ILEGALIDADE:

O projeto de lei em exame, em nosso sentir, não encontra respaldo na Carta de Jundiaí, eis que o art. 46, IV e V, c/c o art. 72, XII, X confere ao Chefe do Executivo, em caráter privativo, legislar sobre temáticas **envolvendo organização administrativa, matéria orçamentária, pessoal da administração e criação, estruturação e atribuições de órgãos da Administração Pública Municipal.**

A proposta busca instituir Farmácia Veterinária Popular, para que famílias de baixa renda possam ser acesso a medicamentos veterinários.

DA INCONSTITUCIONALIDADE:

A inconstitucionalidade decorre da interferência da Câmara em área da exclusiva alçada do Prefeito, inobservando o princípio constitucional que apregoa a independência e a harmonia entre os Poderes.

Mesmo considerando os elevados propósitos que inspiraram o Vereador, autor do projeto, a iniciativa é verticalmente incompatível com a Constituição Federal no seu art. 2º, bem como com a, Constituição do Estado de São Paulo, especialmente o disposto nos arts. 5.º; 47, II e XIV; e 144, que respectivamente estabelecem:



"Art. 2º- São Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário".

"Art. 5.º - São Poderes do Estado, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.

(...)

Art. 47 – Compete privativamente ao Governador, além de outras atribuições previstas nesta Constituição:

II – exercer, com o auxílio dos Secretários de Estado, a direção superior da administração estadual;

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

(...)

Art. 144 – Os Municípios, com autonomia, política, legislativa, administrativa e financeira se auto-organizarão por lei orgânica, atendidos os princípios estabelecidos na Constituição Federal e nesta Constituição".

A propósito, a Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2194206-92.2014.8.26.0000 foi julgada procedente pelo tribunal de justiça de São Paulo, conforme reproduzimos:

VOTO Nº25.978

*EMENTA – AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Lei nº4.907, de 29 de novembro de 2013, do Município de Mauá, que "Institui o serviço de Hospital Veterinário Público Municipal para Cães e Gatos e dá outras providências". Iniciativa Parlamentar. **Inconstitucionalidade reconhecida, e já que cabe privativamente ao Executivo a iniciativa de lei que verse sobre a estrutura da administração municipal.** Hipótese em que, ademais, a lei criou despesa sem indicação de fonte de receita. Ação Procedente. **(juntamos cópia)***

No mesmo sentido, ousamos nos reportar a Ação Direta de Inconstitucionalidade do Município de Sumaré que também julgou procedente, tema correlato: **(juntamos cópia):**



*AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Lei nº 5.525/13, do Município de Sumaré de iniciativa parlamentar, que "Autoriza o Poder Executivo Municipal a criar o Abrigo Municipal de Cães e Gatos, no âmbito do Município de Sumaré e dá outras providências. **Matéria referente à administração do município que é de iniciativa reservada do Chefe do Executivo. Violação aos artigos 5º, 47, II e XIV, e 144 da Constituição do Estado de São Paulo.** Lei impugnada que, de outra banda, não indicou os recursos de custeio do programa implantado, afrontando os artigos 25 e 176, I, da Carta Bandeirante. Lei autorizativa que esconde comando cogente. Executivo que não necessita de autorização para administrar, matéria a ele reservada. Precedentes da Corte. Ação procedente, declarando-se a inconstitucionalidade com modulação de seus efeitos para 60 (sessenta) dias, com observação". (Relator(a): Xavier de Aquino; Comarca: São Paulo; Órgão julgador: Órgão Especial; Data do julgamento: 10/12/2014; Data de registro: 12/12/2014)*

Sugerimos, desta forma, ao nobre Vereador, a apresentação de indicação ao Alcaide para que considere a hipótese de implantar a medida intentada.

DA COMISSÃO:

Nos termos do inc. I do art. 139 do Regimento Interno da Edilidade, sugerimos tão somente a oitiva somente da Comissão de Justiça e Redação.

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

S.m.e.

Jundiaí, 17 de agosto de 2018

Fábio Nadal Pedro
Procurador-Geral

Ronaldo Salles Vieira
Procurador Jurídico

Julia Arruda
Estagiária de Direito

Tailana R. M. Turchete
Estagiária de Direito



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
Órgão Especial

Registro: 2015.0000055105

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Direta de Inconstitucionalidade nº 2194206-92.2014.8.26.0000, da Comarca de São Paulo, em que é autor PREFEITO DO MUNICÍPIO DE MAUÁ, é réu MESA DA CÂMARA MUNICIPAL DE MAUÁ.

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 Relator, que integra este acórdão.

O julgamento teve a participação dos Exmos. Desembargadores JOSÉ RENATO NALINI (Presidente), TRISTÃO RIBEIRO, ANTONIO CARLOS VILLEN, ADEMIR BENEDITO, LUIZ ANTONIO DE GODOY, NEVES AMORIM, BORELLI THOMAZ, JOÃO NEGRINI FILHO, JOSÉ DAMIÃO PINHEIRO MACHADO COGAN, EROS PICELI, ELLIOT AKEL, GUERRIERI REZENDE, XAVIER DE AQUINO, ANTONIO CARLOS MALHEIROS, FERREIRA RODRIGUES, PÉRICLES PIZA, EVARISTO DOS SANTOS, MÁRCIO BARTOLI, JOÃO CARLOS SALETTI, ROBERTO MORTARI, LUIZ AMBRA, FRANCISCO CASCONI, PAULO DIMAS MASCARETTI E VANDERCI ÁLVARES.

São Paulo, 4 de fevereiro de 2015.

Arantes Theodoro
RELATOR
Assinatura Eletrônica

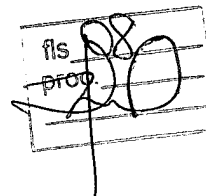


2

PODER JUDICIÁRIO

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Órgão Especial



ADIN 2194206-92.2014.8.26.0000
AUTOR Prefeito do Município de Mauá
RÉU Presidente da Câmara Municipal de Mauá

VOTO Nº 25.978

EMENTA - Ação direta de inconstitucionalidade. Lei nº 4.907, de 29 de novembro de 2013, do Município de Mauá, que “Institui o serviço de Hospital Veterinário Público Municipal para Cães e Gatos e dá outras providências”. Iniciativa parlamentar. Inconstitucionalidade reconhecida, já que cabe privativamente ao Executivo a iniciativa de lei que verse sobre a estrutura da administração municipal. Hipótese em que, ademais, a lei criou despesa sem indicação de fonte de receita. Ação procedente.

Cuida-se de ação direta de inconstitucionalidade voltada contra a Lei nº 4.907, de 29 de novembro de 2013, de iniciativa parlamentar, do Município de Mauá, que “*institui o serviço de Hospital Veterinário Público Municipal para cães e gatos e dá outras providências*”.

O autor alega que o aludido diploma fere os artigos 5º, 25, 47 incisos II, XI e XIV, 111, 174 e 176 incisos I e III da Constituição paulista, aplicáveis ao caso por força do artigo 144, já que trata de tema da competência exclusiva do Chefe do Executivo, cria despesa, interfere na administração municipal e viola princípios gerais da Administração Pública, além de violar a Constituição Federal e a Lei de Responsabilidade Fiscal.



3

PODER JUDICIÁRIO

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Órgão Especial



A liminar foi concedida.

O Presidente da Câmara Municipal prestou informações e juntou documentos (fls. 47/54).

O Procurador-Geral do Estado informou inexistir interesse estadual no feito (fls. 41/43) e a Procuradoria Geral de Justiça opinou pela procedência da ação.

É o relatório.

A propositura se volta contra a Lei nº 4.907, de 29 de novembro de 2013, de iniciativa parlamentar, do Município de Mauá, que assim se apresenta:

“Art. 1º. Fica instituído o Serviço de Hospital Veterinário Público Municipal para Cães e Gatos, a ser criado pelo Poder Público no Município de Mauá, com a finalidade de garantir o atendimento veterinário e demais procedimentos para cães e gatos.

Art. 2º. O Poder Público, para a consecução dos fins previstos na presente Lei, poderá celebrar convênios com as instituições ou empresas públicas e privadas.

Art. 3º. As despesas decorrentes da execução desta Lei correrão por conta de dotações orçamentárias próprias, suplementadas se necessário.

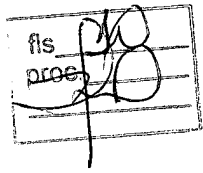
Art. 4º. Esta Lei entra em vigor na data de sua



4

PODER JUDICIÁRIO

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
Órgão Especial



publicação, revogadas as disposições em contrário.”

Pois forçoso é reconhecer a inconstitucionalidade do aludido diploma.

Com efeito, o artigo 24 § 2º da Constituição do Estado de São Paulo anuncia caber privativamente ao Chefe do Executivo dispor sobre “*criação e extinção das Secretarias de Estado e órgãos da administração pública*”.

Já segundo o artigo 47 inciso II, XI e XIV do mesmo diploma, ao Executivo confere, também privativamente, a gestão da Administração Pública, o que naturalmente compreende a criação, alteração ou extinção de serviço ou atividade e tudo o que nisso está envolvido.

Tais dispositivos estão em consonância com os princípios anunciados no artigo 5º da Constituição paulista e por simetria se aplicam aos municípios (art. 144).

Pois a lei aqui impugnada veio justamente a criar novo serviço público sob a responsabilidade da Administração, o que evidentemente reclama a alocação de recursos materiais e de mão de obra.

Além disso, a aludida lei instituiu despesa sem indicação da fonte de custeio, tendo desse modo violado agora a proibição contida no artigo 25 da Carta estadual.

Afinal, a implantação de hospital público veterinário municipal exige que a Administração disponibilize estrutura material adequada à prestação desse serviço, proveja cargos, remunere o trabalho etc ou recorra à celebração de convênios com empresas públicas e privadas (art. 2º), providências que naturalmente implicam na criação de



6

PODER JUDICIÁRIO

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Órgão Especial

fis. 12
proc. 20

procedente.” (ADIN nº 0133848-35.2013.8.26.0000, rel. Grava Brasil, 9/10/2013).

Mas ofensa aos artigos 111 e 174 da Constituição estadual aqui não ficou revelada, eis que a lei impugnada não trata de questão orçamentária, mas sim da criação de serviço público, não havendo demonstração de ofensa direta aos princípios da legalidade, moralidade, publicidade, razoabilidade, finalidade, motivação, interesse público ou eficiência.

Já o artigo 176 inciso I ao caso não se aplica, eis que ele não diz respeito exatamente à edição legislativa, mas a “*programas, projetos e atividades*”.

Por fim, à vista da competência conferida pelo artigo 125 § 2º da Constituição estadual deixam de ser apreciadas as alegações de contrariedade à Constituição da República Federal e à Lei de Responsabilidade Fiscal.

Em suma, pelos motivos indicados julga-se procedente a ação para decretar a inconstitucionalidade da Lei nº 4.907, de 29 de novembro de 2013, do Município de Mauá.

(assinado digitalmente)

ARANTES THEODORO

Relator



PODER JUDICIÁRIO

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO



Registro: 2014.0000813101

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos do Direta de Inconstitucionalidade nº 2114587-16.2014.8.26.0000, da Comarca de São Paulo, em que é autor PROCURADOR GERAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO, são réus PREFEITO DO MUNICÍPIO DE SUMARÉ e PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE SUMARÉ.

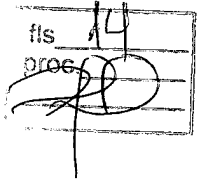
ACORDAM, em Órgão Especial do Tribunal de Justiça de São Paulo, proferir a seguinte decisão: "JULGARAM A AÇÃO PROCEDENTE, COM MODULAÇÃO. V.U.", de conformidade com o voto do Relator, que integra este acórdão.

O julgamento teve a participação dos Exmo. Desembargadores JOSÉ RENATO NALINI (Presidente), FERREIRA RODRIGUES, EVARISTO DOS SANTOS, MÁRCIO BARTOLI, JOÃO CARLOS SALETTI, ROBERTO MORTARI, LUIZ AMBRA, FRANCISCO CASCONI, PAULO DIMAS MASCARETTI, VANDERCI ÁLVARES, ARANTES THEODORO, TRISTÃO RIBEIRO, ANTONIO CARLOS VILLEN, ADEMIR BENEDITO, LUIZ ANTONIO DE GODOY, NEVES AMORIM, BORELLI THOMAZ, JOÃO NEGRINI FILHO, JOSÉ DAMIÃO PINHEIRO MACHADO COGAN, EROS PICELI, ELLIOT AKEL E GUERRIERI REZENDE.



PODER JUDICIÁRIO

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO



São Paulo, 10 de dezembro de 2014.

XAVIER DE AQUINO

RELATOR

Assinatura Eletrônica

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº
2114587-16.2014.8.26.0000

AUTOR(S): PROCURADOR GERAL DE JUSTIÇA DO
ESTADO DE SÃO PAULO

RÉU(S): PREFEITO DO MUNICÍPIO DE SUMARÉ E OUTRO

COMARCA: SÃO PAULO

VOTO Nº 27191

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Lei nº 5.525/13, do Município de Sumaré de iniciativa parlamentar, que "Autoriza o Poder Executivo Municipal a criar o Abrigo Municipal de Cães e Gatos, no âmbito do Município de Sumaré e dá outras providências. Matéria referente à administração do município que é de iniciativa reservada do Chefe do Executivo. Violação aos artigos 5º, 47, II e XIV, e 144 da Constituição do Estado de São Paulo. Lei impugnada que, de outra banda, não indicou os recursos de custeio do programa implantado, afrontando os artigos 25 e 176, I, da Carta Bandeirante. Lei autorizativa que esconde comando cogente. Executivo que não necessita de autorização para administrar, matéria a ele reservada. Precedentes da Corte. Ação procedente, declarando-se a inconstitucionalidade com modulação de seus efeitos para 60 (sessenta) dias, com observação.

Trata-se de ação direta de



PODER JUDICIÁRIO

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

inconstitucionalidade da Lei nº 5.525, de 03 de setembro de 2013, do Município de Sumaré, de iniciativa parlamentar, que "*Autoriza o Poder Executivo Municipal a criar o Abrigo Municipal de Cães e Gatos, no âmbito do Município de Sumaré e dá outras providências.*".

Alega o autor que a lei atacada viola o princípio da separação dos poderes previsto no artigo 5º e no artigo 47, II e XIV da Constituição do Estado, aplicáveis ao Município por força do artigo 144 da Carta Bandeirante. Sustenta que o Poder Legislativo não se limitou a autorizar a criação do Abrigo Municipal de Cães e Gatos, ao contrário, disciplinou-o de forma específica dispondo sobre a localização da sua sede própria e sobre as atividades que serão realizadas com animais, determinando a obrigação de disponibilizar fotos dos animais em sítio próprio e de instituir um canal de comunicação para receber denúncias e encaminhá-las ao Conselho Municipal de Proteção e Defesa dos Animais; acrescenta que a criação de programas e a celebração de convênios para sua organização é matéria tipicamente administrativa que se insere na esfera privativa do poder discricionário da administração, cabendo essencialmente à Administração Pública e não ao legislador deliberar a respeito da conveniência e oportunidade da criação de tais programas; aduz não necessitar o Executivo de autorização para fazer o que se encontra dentro de sua



PODER JUDICIÁRIO

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO



esfera de atuação; pontofinaliza afirmando que a norma vergastada não indicou os recursos orçamentários necessários para a cobertura dos gastos advindos com a vigência da lei, aqui decorrentes de atividades novas na Administração.

Processada sem liminar, manifestou-se o douto Procurador Geral do Estado pelo desinteresse na defesa do ato impugnado (fls.92/94).

O Presidente da Câmara Municipal de Sumaré prestou informações (Fls. 96/98), afirmando que a norma *sub analyse* preenche os requisitos de constitucionalidade. Juntou os documentos de fls. 99/119.

A Sra. Prefeita do Município de Sumaré reiterou o pedido da inconstitucionalidade da lei nº 5.525/2013, cuja propositura contou com sua expressa anuência (fls. 121).

Parecer da douta Procuradoria Geral de Justiça pela procedência da ação.

É o relatório.

A ação merece prosperar.

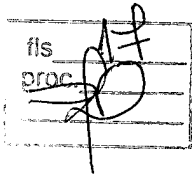
A Lei nº 5.525, de 03 de setembro de 2013, de iniciativa parlamentar, assim dispôs:

“Autoriza o Poder Executivo Municipal a criar



PODER JUDICIÁRIO

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO



o Abrigo Municipal de Cães e Gatos, no âmbito do Município de Sumaré, e dá outras providências".

A PREFEITA DO MUNICÍPIO DE SUMARÉ

Faço saber que a Câmara Municipal aprovou e eu sanciono e promulgo a presente lei:

Art. 1º - Fica o Poder Executivo Municipal autorizado a criar o Abrigo Municipal de Cães e Gatos destinado a resgatar e recuperar animais abandonados, atropelados ou em estado de sofrimento.

Parágrafo Único:- Considera-se em estado de sofrimento o animal submetido à dor ou a estresse físico ou mental.

Art. 2º - Competirá ao Abrigo de que trata o art. 1º desta Lei as seguintes atividades, dentre outras que se fizerem necessárias:

I - resgate;

II - recuperação;

III - castração;

IV - identificação;

V - vacinação;

VI - vermifugação;

VII - encaminhamento à adoção;



PODER JUDICIÁRIO

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO



VIII - promoção de campanhas sobre a posse consciente e maus tratos de animais.

Art. 3º - O Abrigo Municipal de Cães e Gatos desenvolverá suas atividades em sede própria do Centro de Controle de Zoonoses e será composto pelos seguintes setores, dentre outros:

I - canil;

II - gatil;

III - centro cirúrgico.

Art. 4º - Caberá ao Abrigo Municipal de Cães e Gatos disponibilizar para consulta pública em sítio próprio, na rede mundial de computadores, foto do animal que estiver em sua posse.

Art. 5º - O Abrigo contará com o apoio de equipe multidisciplinar, contendo os seguintes profissionais, dentre outros:

I - médico veterinário;

II - consultor comportamental;

III - auxiliar veterinário e administrativo.

Art. 6º - Sem prejuízo das atividades descritas no art. 2º desta Lei, será instituído canal de comunicação para receber denúncias de maus tratos de animais, seguido do



PODER JUDICIÁRIO

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

fls. 19
proc.

encaminhamento ao Conselho Municipal de Proteção e Defesa dos Animais e ao setor policial competente.

Art. 7º - O Poder Público, para a consecução dos fins previstos na presente Lei, poderá celebrar convênios com as instituições ou empresas públicas e privadas.

Art. 8º - O Poder Executivo regulamentará a presente Lei, no que couber, no prazo máximo de 90 (noventa) dias, contados da data de sua publicação.

Art. 9º - As despesas com a execução da presente Lei correrão por conta das dotações orçamentárias próprias, suplementadas se necessário.

Art. 10 - Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Câmara Municipal de Sumaré, 19 de junho de 2013. "

Como se pode verificar da leitura do texto da norma objurgada, de iniciativa parlamentar, há evidente afronta a dispositivos da Constituição Paulista que traduzem o princípio da harmonia e independência entre os Poderes e a vedação à criação de projeto de lei que implique



PODER JUDICIÁRIO

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

fls. 20
proc. 20

em despesas para o erário, sem a indicação dos recursos que deverão ser disponibilizados para tanto.

De se observar que tais dispositivos, adiante citados, tem aplicação aos municípios por previsão expressa do artigo 144 da Carta Bandeirante que assim dispõe:

“Artigo 144 - Os Municípios, com autonomia política, legislativa, administrativa e financeira se auto-organizarão por Lei Orgânica, atendidos os princípios estabelecidos na Constituição Federal e nesta Constituição.”

Não por outra razão, devem se submeter os Municípios às normas do artigo 5º e 47, II e XIV da citada Carta, *verbis*:

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

“Art. 47 - Compete privativamente ao Governador, além de outras atribuições previstas nesta Constituição:

II - exercer, com o auxílio dos Secretários de Estado, a direção superior da administração estadual;

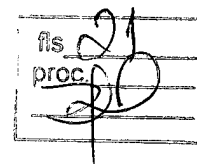
XIV - praticar os demais atos de administração, nos limites da competência do Executivo;

Releva anotar que ao editar a Lei nº 5.525, de 03 de setembro de 2013, de louvável cunho protetivo aos



PODER JUDICIÁRIO

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO



animais, cuja iniciativa se há de aplaudir, avançou a Câmara Municipal em matéria de planejamento e gestão administrativa, típicas da competência reservada do Executivo e, mais, impôs ao Executivo obrigações que oneram o erário, notadamente a disponibilização de pessoal treinado para cumprimento do artigo 2º e 5º da norma vergastada, este último que implica na contratação de profissionais especializados, tais como, médico veterinário, consultor comportamental e auxiliar veterinário, criando encargos não previstos para a folha de pagamentos do município.

De outra banda, não indica a Lei, de forma concreta, quais e como serão obtidos recursos para a sua implementação, de forma a violar frontalmente os artigos 25 e 176, I, da Carta Paulista, que determinam:

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;...

Artigo 176 - São vedados:

I - o início de programas, projetos e atividades não incluídos na lei orçamentária anual;...



PODER JUDICIÁRIO

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Ora, ao editar a lei impugnada, criando atribuição ao Poder Executivo sem especificar qual a fonte de custeio, mais uma vez invade a Câmara Municipal a seara de atribuições exclusivas do Executivo, afrontando também o artigo 174, III da Constituição Bandeirante, que é claro ao estabelecer que "leis de iniciativa do Poder Executivo" estabelecerão, com observância de seus preceitos, os orçamentos anuais.¹

É do dizer de Hely Lopes Meirelles que:

"A atribuição típica e predominante da Câmara é a normativa, isto é, a de regular a administração do Município e a conduta dos munícipes no que afeta aos interesses locais. A Câmara não administra o Município; estabelece, apenas, normas de administração. Não executa obras e serviços públicos, dispõe, unicamente, sobre sua execução. Não compõe nem dirige o funcionalismo da Prefeitura, edita, tão-somente, preceitos para sua organização e direção. Não arrecada nem aplica as rendas locais, apenas institui ou altera tributos e autoriza sua arrecadação e aplicação. Não governa o Município, mas regula e controla a atuação governamental do Executivo, personalizado no prefeito. Eis aí a distinção marcante entre a missão normativa da Câmara e a função executiva do

¹Artigo 174 — "Leis de iniciativa do Poder Executivo estabelecerão, com observância dos preceitos correspondentes da Constituição Federal: I - o plano plurianual; II - as diretrizes orçamentárias; III - os orçamentos anuais."



PODER JUDICIÁRIO

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

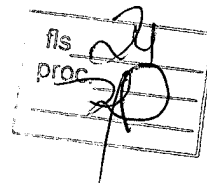


prefeito; o Legislativo delibera e atua com caráter regulatório, genérico e abstrato, o Executivo consubstancia os mandamentos da norma legislativa em atos específicos e concretos de administração. (...) A interferência de um Poder no outro é ilegítima, por atentatória à separação institucional de suas funções (CF, art. 2º). Por idêntica razão constitucional, a Câmara não pode delegar funções ao prefeito, nem receber delegações do Executivo. Suas atribuições são incomunicáveis, estanques, intransferíveis (CF, art 2º). Assim como não cabe à Edilidade praticar atos do Executivo, não cabe a este substituí-la nas atividades que lhe são próprias. 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 (...) 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"



PODER JUDICIÁRIO

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO



(Direito Municipal Brasileiro, 1ª ed, São Paulo, Malheiros.2000. p. 506-507 — ADIN 152220-0/9-00).

Nem se diga que em sendo "autorizativa", a lei em comento não cria obrigações para o Executivo, posto que é da simples leitura de seu texto, a observância de sua cogência.

A propósito, cabe trazer à colação julgado da lavra do eminente Desembargador Renato Nalini que, em questão semelhante assim deixou assente:

"À evidência, a lei vulnera a ordem fundante ao invadir esfera reservada à chefia do Executivo local.

Administrar é fazer cumprir a lei sem controvérsia e, no Estado de Direito, tudo aquilo que não é proibido recai no espaço do que é lícito e permitido ao administrador.

Assim, não dependeria o Prefeito de autorização da Câmara para implantar o serviço social na rede pública municipal de ensino.

Ocorre que a criação ou instituição de um projeto desses recai na esfera da discricionariedade do administrador. Ele não pode ser compelido pela Edilidade a promover intentos que não encontrem



PODER JUDICIÁRIO

fls. 25
pro. 10

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

eco nos seus critérios de oportunidade e conveniência.

Por isso é que ao editar a lei inquinada, a Câmara Municipal de SUZANO sacrificou o dogma da separação de poderes, sacramentado em todo o ordenamento e preservado também na terceira das categorias integrantes da Federação.

Além disso, nítida a criação de um encargo sem a necessária provisão financeira. Não é permitido à Câmara do Município instituir despesas sobre as quais o Executivo não tenha controle, nem tenha sido objeto de expressa previsão.

Quanto à inconstitucionalidade de leis autorizativas, que encobrem verdadeiro comando à Administração, a jurisprudência é prenhe de similares em que o tema foi exaustivamente examinado, em desfavor da tese da Edilidade. Como bem ponderou a douta PROCURADORIA GERAL DE JUSTIÇA, "Deve-se atentar para o fato de que o Executivo não necessita de autorização para administrar e, no caso em análise, não a solicitou."² (g.n.)

Outro caminho não há, pois, se não o reconhecimento da inconstitucionalidade da Lei nº 5.525, de

² Adin nº 0068540-23.2011.8.26.0000/Suzano, j. em 24/11/2011, Relatopr Des. RENATO NALINI



PODER JUDICIÁRIO

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

fls. 26
proc. 20

03 de setembro de 2013 que, embora de reconhecido cunho social de proteção aos animais, pecou por vício de iniciativa. Este é o entendimento da Corte, consubstanciado nos seguintes julgados, dentre tantos:

"2049626-66.2014.8.26.0000 Direta de Inconstitucionalidade / Atos Administrativos

Relator(a):

Antonio Luiz Pires Neto

Comarca: São Paulo

Órgão julgador: Órgão Especial

Data do julgamento: 04/06/2014

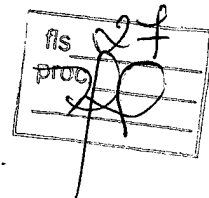
Data de registro: 06/06/2014

estabelece a criação de despesas sem indicar os recursos disponíveis para atender aos novos encargos. Ofensa às disposições dos artigos 5.º, 25 e 47, incisos II, XIV e XIX, alínea "a" e art. 144, todos da Constituição Estadual. Inconstitucionalidade manifesta. Ação julgada



PODER JUDICIÁRIO

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO



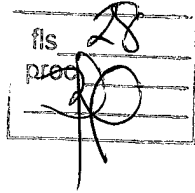
procedente.”;

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - Lei nº 4.968, de 14 de abril de 2010, do Município de Catanduva, editada a partir de proposta parlamentar, que autorizou a implantação do serviço “Disque Idoso” no âmbito daquele Município - Legislação que versa questão atinente ao planejamento, à organização, à direção e à execução dos serviços públicos, atos de governo afetos à competência exclusiva do Chefe do Poder Executivo local – Inobservância da iniciativa reservada conferida ao Prefeito que acabou por implicar em afronta ao princípio da separação dos poderes - Fato da legislação questionada conferir simples autorização ao Poder Executivo para a prática do ato nela previsto que não afasta a mácula atinente à invasão de competência, visto que o prefeito não necessita de autorização para o exercício de competência que lhe foi constitucionalmente atribuída - Previsão legal, ademais, que acarreta o aumento de despesas do Município, sem que se tivesse declinado a respectiva fonte de custeio - Vícios de inconstitucionalidade aduzidos na exordial que, destarte, ficaram evidenciados na espécie, por afronta aos preceitos contidos nos artigos 50, 25 e



PODER JUDICIÁRIO

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO



47, incisos II e XIV, todos da Constituição do Estado de São Paulo - Precedentes desta Corte - Ação Direta de Inconstitucionalidade julgada procedente" (ADIN n° 0269410-50.2012.8.26.0000, Rel. Des. Paulo Dimas Mascaretti, j. 08/05/2013).

"Ação direta de inconstitucionalidade - Lei do Município de Suzano, de iniciativa parlamentar, que cria programa de assistência à gestante e ao recém-nascido - Vício de iniciativa - Violação ao princípio da separação de Poderes (art. 50, da Constituição Estadual) - Ingerência na competência do Executivo, por atribuir-lhe obrigações e interferir em questões atinentes à administração pública. Ação procedente"(ADIN n° 0027900-41.2012, Rel. Des. Ênio Zuliani, j. 12/09/2012).

Diante do exposto, julgo procedente a ação, declarando a inconstitucionalidade da Lei n° 5,525. De 03 de setembro de 2013, do Município de Sumaré. Tendo em vista que não houve concessão de liminar *ab ovo*, estando a lei vergastada em plena eficácia, modulo seus efeitos para 60 (sessenta) dias, a contar da publicação deste acórdão, evitando-se prejuízo imediato a eventual atendimento em curso, observando que, diante do caráter social da medida, o



PODER JUDICIÁRIO

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

fls	29
proc.	20

Município encontre alternativas para a continuidade dos trabalhos.

Façam-se as devidas comunicações.

XAVIER DE AQUINO

RELATOR