



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

Registro: 2021.0000655370

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Direta de Inconstitucionalidade nº 2284365-71.2020.8.26.0000, da Comarca de São Paulo, em que é autor PREFEITO DO MUNICÍPIO DE SANTO ANDRÉ, é réu PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE SANTO ANDRÉ.

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 PINHEIRO FRANCO (Presidente), CAMPOS MELLO, FÁBIO GOUVÊA, LUIS SOARES DE MELLO, RICARDO ANAFE, XAVIER DE AQUINO, DAMIÃO COGAN, MOACIR PERES, FERREIRA RODRIGUES, EVARISTO DOS SANTOS, JOÃO CARLOS SALETTI, FRANCISCO CASCONI, RENATO SARTORELLI, FERRAZ DE ARRUDA, ADEMIR BENEDITO, ANTONIO CELSO AGUILAR CORTEZ, ALEX ZILENOVSKI, CRISTINA ZUCCHI, JACOB VALENTE, JAMES SIANO, CLAUDIO GODOY, SOARES LEVADA, MOREIRA VIEGAS E COSTABILE E SOLIMENE.

São Paulo, 11 de agosto de 2021.

TORRES DE CARVALHO
 RELATOR
 Assinatura Eletrônica



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

Voto nº ADI-0072/20

ADI nº 2284365-71.2020 – Órgão Especial

Autor: Prefeito do Município de Santo André

Réu: Presidente da Câmara Municipal de Santo André

ACÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Santo André. LM nº 10.289 de 12-3-2020. Projeto "Adote uma Área Esportiva". Processo legislativo. Vício de iniciativa. Afronta ao princípio da separação dos Poderes. Violação aos arts. 5º, 47, II, III, XI, XIV e XIX, 'a', 144 da Constituição do Estado. –

1. Inconstitucionalidade. Criação de despesa. O autor afirma que a norma viola o art. 25 e 176, I e II da Constituição Estadual, por criar despesa sem indicar a fonte de custeio. Sem razão; a falta de indicação da fonte de custeio para a execução do quanto disposto em um ato normativo obstando tão somente sua execução no exercício em que editada, sem implicar em inconstitucionalidade. Jurisprudência pacífica do STF e do Órgão Especial deste tribunal. –

2. Inconstitucionalidade. Separação dos Poderes. A LM nº 10.289/20 de 12-3-2020, do Município de Santo André, que institui o projeto "Adote uma Área Esportiva" possui aspectos problemáticos que redundam na sua inconstitucionalidade. A lei, de iniciativa do Poder Legislativo, ao prever a celebração de termo de cooperação, a publicação e qualificação das áreas disponíveis, a fiscalização das parcerias, a adoção de medidas em caso de rescisão do contrato, atribui obrigações específicas à Administração Municipal, em afronta ao princípio da separação dos Poderes, positivado no art. 5º da Constituição Estadual, além do art. 47, II e XIV da CE. Ainda, a lei impugnada determina ao Poder Executivo a regulamentação de suas disposições no prazo de 90 dias (artigo 10), o que configura usurpação da atribuição do chefe do Poder Executivo de, em juízo de conveniência e oportunidade, expedir atos normativos para o devido funcionamento da Administração e seus órgãos, nos termos do art. 47, III e XIX da CE. Por qualquer dos ângulos analisados, tem-se que a norma não sobrevive, posto que inconstitucional. Precedentes do Órgão Especial. – Ação procedente para declarar a inconstitucionalidade da LM nº 10.289/20 do Município de Santo André.



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

1. Trata-se de ação direta de inconstitucionalidade ajuizada pelo PREFEITO DO MUNICÍPIO DE SANTO ANDRÉ em face da LM n° 10.289/20 de 12-3-2020, do Município de Santo André, que dispõe sobre a instituição do projeto "Adote uma Área Esportiva".

O autor alega que a iniciativa de lei municipal que institui políticas públicas, cria programas e dispõe sobre organização da estrutura e do pessoal da Administração, bem como regulamenta a prestação de serviços públicos, é exclusiva do Chefe do Poder Executivo local, nos termos do art. 47, II, XI, XIV e XIX da Constituição Estadual e art. 42 da Lei Orgânica Municipal; a lei impugnada também cria obrigações e atribuições aos órgãos da Administração (Secretaria de Manutenção e Serviços Urbanos), em afronta ao princípio da independência entre os Poderes, além do aumento de despesa pública, sem indicar a existência de recursos públicos disponíveis e respectiva previsão orçamentária; a lei padece de inconstitucionalidade formal e material, por afronta aos art. 5º, 25, 47, II, XI, XIV e XIX, 'a', 144 e 176, I e II da CE; o Município já conta com o Programa "Amigos da Praça", que abrange as áreas citadas na LM n° 10.289/20, de modo que haverá conflito entre cooperadores; cita precedentes. Pede, liminarmente, a suspensão da eficácia LM n° 10.289/20, do município de Santo André; no mérito, requer a declaração de inconstitucionalidade da LM n° 10.289/20.

Suspendi a eficácia da LM n° 10.289/20 até o julgamento da ação e determinei o processamento da ação (fls. 39).

A Mesa Diretora da Câmara Municipal de Santo André prestou informações (fls. 49/101); sustenta que LM n° 10.289/20 cuida de matéria em que há predominante interesse local, cuja competência para legislar é dos municípios, nos termos do art. 30, I da Constituição Federal; o



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

fomento das práticas desportivas formais e não-formais é dever do Poder Público, nos termos do art. 217 da Constituição Federal e art. 264 a 267 da Constituição do Estado; como a função de legislar é atribuída de forma típica ao Poder Legislativo, pressupõe-se que ao órgão parlamentar deve ser dada a possibilidade de iniciar o processo legislativo, exceto quando haja previsão em sentido contrário na Constituição, cujas hipóteses devem ser interpretadas de forma restritiva, por se tratar de exceção; o art. 61, § 1º, II, 'e' da CF, não veda que o Poder Legislativo inicie projetos de leis sobre políticas públicas; o Projeto "Adote uma Área Esportiva" cuida da instituição de política pública na área do esporte, sem invadir a competência do Poder Executivo, cujas matérias de competência exclusiva estão expressamente previstas no art. 42 da LOM; não invade a competência privativa do chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para os cofres municipais, não trate da estrutura ou atribuição de órgãos do município nem do regime jurídico de servidores públicos; as leis municipais oriundas do Legislativo que criam despesas poderão ser absorvidas pelas dotações orçamentárias próprias, bem como poderão ser postergadas para o exercício orçamentário subsequente, sem violação aos art. 25 e 144 da Constituição do Estado; cita precedentes. Pede a improcedência da ação.

A Procuradoria Geral de Justiça manifestou-se pela procedência da ação (fls. 107/115).

É o relatório.

2. LM nº 7.747/19. Processo legislativo. O PL nº 40/2019, de autoria do vereador Jobert Alexandrino – Professor Minhoca, que



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

previa a instituição do programa "Adote uma Área Esportiva" no município, foi aprovado pela Câmara Municipal de Santo André. O projeto de lei foi vetado pelo Prefeito Municipal após ouvir a (i) Secretaria de Assuntos Jurídicos, que opinou pelo veto total do Autógrafo nº 192 de 2019, pois a lei impõe obrigações ao Executivo, conforme art. 3º, 6º, 7º e § 2º, e 10, em afronta ao princípio da separação dos Poderes (fls. 26/27); e (ii) Secretaria de Manutenção e Serviços Urbanos, que também opinou pelo veto do Autógrafo nº 192 de 2019, pois as áreas de abrangência do Programa Amigos da Praça, em sua maioria, são as mesmas do projeto que se pretende implantar, podendo haver conflito entre os cooperadores, e porque a gestão dos equipamentos esportivos situados nas praças são de competência do Departamento de Manutenção de Áreas Verdes – DASM, o que inviabilizaria a gestão desta área por outra Secretaria (fls. 28). O veto do Prefeito foi rejeitado pela Câmara Municipal e em 17-3-2020 a Presidência da Câmara promulgou a LM nº 10.289/20 (fls. 33/35).

3. LM nº 10.289/20. Vício de Iniciativa. A LM nº 10.289 de 12-3-2020 do Município de Santo André, que institui o projeto "Adote uma Área Esportiva", dispõe que (fls. 35):

Art. 1º. Fica instituído o Projeto "Adote uma Área Esportiva" que tem por objetivo estabelecer termo de cooperação entre o Poder Público e pessoas físicas ou jurídicas interessadas na adoção de quadras esportivas, poliesportiva, campos de futebol e espaços análogos destinados ao esporte.

Parágrafo único. O Projeto visa à adoção de áreas públicas destinadas a prática de esporte, mediante parcerias objetivando receber bens e serviços, construção, conservação, preservação, ampliação e melhoria de equipamentos públicos da área de esportes.



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

Art. 2º. A pessoa física ou jurídica que celebrar termo de cooperação para o Projeto "Adote uma Área Esportiva" ficará responsável pela execução dos serviços descritos no parágrafo único do art. 1º, nos termos da proposta apresentada. **Parágrafo único.** A critério da Administração, a área esportiva poderá ter mais de um adotante.

Art. 3º. A Administração Municipal publicará no Diário Oficial do Município relação de áreas disponíveis para adoção com a localização, área e extensão total, equipamentos e mobiliários existentes, fixando prazo para manifestação de interessados através da apresentação de proposta de cooperação.

Art. 4º. A adoção da Área Esportiva terá prazo de validade de 24 (vinte e quatro) meses, onde constarão as responsabilidades do adotante e o prazo da cooperação. **§ 1º** O prazo de que trata o caput deste artigo poderá ser prorrogado por igual período, havendo interesse das partes. **§ 2º** Caberá exclusivamente ao adotante com recursos próprios a realização dos serviços descritos no termo de cooperação, sem ônus para a Administração Pública. **§ 3º** No prazo de 30 (trinta) dias, o adotante deverá iniciar os trabalhos na área escolhida.

Art. 5º. A pessoa física ou jurídica adotante poderá colocar placas com mensagens indicativas da cooperação contendo símbolos comerciais ou logomarcas, conforme especificações definidas pela Administração. **§ 1º** Será permitida a veiculação de publicidade e a divulgação da parceria na imprensa e em informes publicitários. **§ 2º** Fica vedada a publicidade de cunho religioso, político, relativa a fumo e seus derivados, bebida alcoólica, armas, munição, explosivo e jogo de azar. **§ 3º** No caso de rescisão do termo, o adotante terá o prazo de 72 (setenta e duas) horas para remover as placas publicitárias.

Art. 6º. O Poder Executivo fiscalizará as parcerias formalizadas, através de inspeções periódicas nas áreas adotadas e constatado o descumprimento das condições estabelecidas no Termo, será expedida notificação com prazo para a regularização das falhas verificadas, sob pena de rescisão do termo.



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

Art. 7º. O termo de cooperação poderá ser rescindido, unilateralmente pela Administração Pública ou por interesse das partes. **§ 1º** As benfeitorias realizadas pelo adotante serão incorporadas ao município, não cabendo indenização ou direito de retenção. **§ 2º** Constatado qualquer dano ao patrimônio, a Administração tomará as medidas cabíveis perante o adotante para o ressarcimento.

Art. 8º. O adotante não poderá alterar o uso da área objeto da cooperação, impor tarifas ou preços para ingresso e nem restringir o acesso ao mesmo.

Art. 9º. É de responsabilidade do adotante quaisquer danos causados a terceiros em razão de seus serviços.

Art. 10. O Poder Executivo regulamentará esta lei no que couber no prazo de 90 (noventa dias).

Art. 11. As despesas decorrentes da execução da presente lei correrão por conta de dotação orçamentária própria, suplementada se necessário.

Art. 12. Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

4. O autor afirma que a lei, de iniciativa parlamentar, padece de inconstitucionalidade formal, pois ao impor atribuições ao Poder Executivo Municipal, viola o princípio da independência entre os Poderes; e inconstitucionalidade material, ante a ausência de fonte de custeio e prévia dotação orçamentária para a execução da lei. Disso, conclui que a norma viola os art. 5º, 25, 47, II, XI, XIV e XIX, 176, I e II 'a' da Constituição do Estado, que possuem a seguinte redação:

Art. 5º - São Poderes do Estado, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário. **§ 1º** - É vedado a qualquer dos Poderes delegar atribuições.



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

Art. 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.

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; [...] **XI** - iniciar o processo legislativo, na forma e nos casos previstos nesta Constituição; [...] **XIV** - praticar os demais atos de administração, nos limites da competência do Executivo. [...] **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;

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.

Art. 176 - São vedados: **I** - o início de programas, projetos e atividades não incluídos na lei orçamentária anual; **II** - a realização de despesas ou assunção de obrigações diretas que excedam os créditos orçamentários ou adicionais.

5. Inconstitucionalidade. Criação de despesa. O autor afirma que a norma viola o art. 25 e 176, I e II da Constituição Estadual por criar despesa sem indicar a fonte de custeio. Sem razão; o Supremo Tribunal Federal e este Órgão Especial possuem entendimento sedimentado no sentido de que a falta de indicação da fonte de custeio para a execução do quanto disposto em um ato normativo não o eiva de inconstitucionalidade, obstando tão somente sua execução no exercício em que editada:

RECURSO EXTRAORDINÁRIO. AÇÃO DIRETA ESTADUAL. LEI MUNICIPAL. DIVULGAÇÃO DE DADOS SOBRE MULTAS DE TRÂNSITO NO MUNICÍPIO. **1.** A lei impugnada não usurpa a competência legislativa da União em matéria de



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

trânsito e transporte, porque não versa sobre os direitos e deveres dos envolvidos nessas atividades. Seu objeto é a publicidade da gestão administrativa local – matéria que se insere na competência normativa dos Municípios (CF/88, art. 30, I e III). **2.** A Constituição não reserva à iniciativa do Executivo toda e qualquer lei que gere gastos ou exija implementação prática por órgãos administrativos. A publicidade dos atos locais é matéria de iniciativa concorrente e, aliás, perfeitamente alinhada à função de fiscalização confiada ao Poder Legislativo. **3.** É inviável rediscutir a conclusão do acórdão quanto à ausência de repercussão da lei impugnada sobre as despesas municipais e a carga de trabalho dos servidores. O Tribunal de origem se baseou em norma local sobre o tema (Súmula 280/STF), além de sustentar sua afirmação em matéria fática, insuscetível de apreciação nesta via (Súmula 279/STF). **4. Ainda que assim não fosse, a "ausência de dotação orçamentária prévia em legislação específica não autoriza a declaração de inconstitucionalidade da lei, impedindo tão-somente a sua aplicação naquele exercício financeiro"** (ADI 3.599/DF, Rel. Min. Gilmar Mendes). Ressalva, naturalmente, a possibilidade de aprovação de créditos adicionais. **5.** Recurso a que se nega seguimento. (RE 770.329-SP, STF, 29-5-2014, Rel. Roberto Barroso, monocraticamente).

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Alegação de violação de preceitos da Constituição Estadual, da Lei Orgânica Municipal e da Constituição Federal. Descabimento. Parâmetro de controle de constitucionalidade de lei municipal perante Tribunal de Justiça é a norma constitucional estadual, apenas, ou de disposições da Carta Magna, por remissão daquela (art. 144). Pretensão conhecida e julgada somente no respeitante às normas constitucionais estaduais, ditas contrariadas. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Lei nº 1.803, de 02 de setembro de 2019, do Município de Taquarituba, que "dispõe sobre a transmissão de vídeo em tempo real (online), nos portais de transparência e dos sítios eletrônicos das administrações diretas e indiretas do Município de Taquarituba, fase de julgamento e classificação de todos os processos licitatórios da administração pública municipal". Lei que não tratou de nenhuma das matérias de iniciativa



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

legislativa exclusiva do Chefe do Poder Executivo, não violou o princípio da separação de poderes, não invadiu a esfera da gestão administrativa, não ofendeu os princípios da legalidade, razoabilidade, supremacia do interesse público e da motivação ou o princípio federativo. Diploma que objetiva dar conhecimento à população, por meio de transmissão on-line e gravação das sessões de licitação em âmbito municipal, informação de interesse público, visando dar transparência ao serviço público local, atendendo ao princípio da publicidade dos atos administrativos e de gestão dos recursos municipais. Inconstitucionalidade não configurada. **AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Alegação de que a norma implica na criação de despesas sem a indicação necessária da fonte de custeio. Improcedência. Ausência de previsão de dotação orçamentária que não implica a existência de vício de inconstitucionalidade, mas apenas a inexecutabilidade da lei no exercício orçamentário em que aprovada. Pacífico o entendimento segundo o qual a falta de especificação da fonte de recursos pode resultar apenas a não implementação da norma no mesmo exercício em que posta em vigor, mas desde logo providenciada sua inserção no orçamento do exercício seguinte. Inexistência de inconstitucionalidade nesse ponto.** Ação julgada improcedente, revogada a liminar. (ADI nº 2222120-58.2019.8.26.0000, Órgão Especial, 17-6-2020, Rel. João Carlos Saletti).

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Município de Mauá. Lei Municipal nº 5.403, de 12 de novembro de 2018, que implanta o programa intitulado "Medicamento Solidário" no âmbito de todas as unidades de saúde do Município de Mauá. **1)** Norma de iniciativa parlamentar. Legislação que, ao estabelecer obrigações à Secretaria Municipal e a seus servidores, interfere na gestão Administrativa do Município. Desrespeito ao princípio da Reserva da Administração e, como consequência, ao princípio da Separação dos Poderes. Inteligência dos artigos 5º e 47, incisos II, XI e XIV, ambos da Carta Paulista, aplicáveis ao Município, por força do artigo 144 da mesma Carta. **2) Irrelevante a arguição de criação de despesas. Eventual ausência de receitas acarreta, no máximo, a inexecutabilidade da norma no mesmo**



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

exercício em que foi promulgada. Inconstitucionalidade reconhecida e declarada. Ação direta julgada procedente, com efeito ex tunc. (ADI nº 2193478-75.2019.8.26.0000, Órgão Especial, 24-6-2020, Rel. Cristina Zucchi).

6. Inconstitucionalidade. Iniciativa legislativa. O vício de iniciativa implica na inconstitucionalidade formal da norma, dada a usurpação da reserva de iniciativa legislativa prevista na norma constitucional; segundo o entendimento mais recente do Supremo Tribunal Federal, "(...) nem mesmo a ulterior aquiescência do Chefe do Poder Executivo mediante sanção do projeto de lei, ainda quando dele seja a prerrogativa usurpada, tem o condão de sanar esse defeito jurídico radical. Por isso mesmo, a tese da convalidação das leis resultantes do procedimento inconstitucional de usurpação – ainda que admitida por esta Corte sob a égide da Constituição de 1946 (Súmula nº 5) – não mais prevalece. (...)" (STF, ADI nº 1.197-RO, 18-5-2017, Rel. Celso de Mello, v.u.). No caso dos autos, a lei foi integralmente vetada pelo Prefeito, pelos motivos expostos na minuta de veto (fls. 29/30).

Embora não vislumbre na hipótese flagrante afronta à iniciativa legislativa da norma em pauta, por não implicar em nenhuma das hipóteses do art. 24, § 2º da Constituição do Estado, a lei possui aspectos problemáticos. A lei municipal impugnada, ao prever a celebração de termo de cooperação, a publicação e qualificação das áreas disponíveis, a fiscalização das parcerias, a adoção de medidas em caso de rescisão do contrato, atribui obrigações específicas à Administração Municipal, em afronta ao princípio da separação dos Poderes, positivado no art. 5º da Constituição Estadual e art. 47, II e XIV da Constituição do Estado. Nesses termos é a jurisprudência deste Órgão Especial:



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

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - Pretensão que envolve a Lei nº 3.837, de 03 de janeiro de 2019, que "institui o programa "adote uma lixeira" no município de Lorena SP, e dá outras providências" - Interesse local dentro das atribuições constitucionais do município - Competência para legislar sobre meio ambiente que é concorrente de todos os entes federativos e que pode ser exercida, de forma geral e abstrata, tanto pelo Poder Legislativo quanto pelo Poder Executivo - Inconstitucionalidade configurada não pelo fato de envolver direito ambiental e sim por criar regras específicas que interferem na gestão administrativa com movimentação de serviço público, exigindo, para atingir os seus objetivos e cumprir com a previsão de recolhimento de materiais, estabelecimento de organização, estrutura e pessoal - Matéria que se encontra dentro da reserva da administração que pertence ao Poder Executivo, cuja respectiva competência para legislar sobre o assunto é exclusiva - Objeto inserido na atividade típica da Administração Pública - Ofensa ao princípio da separação de poderes - Celebração de convênios e parcerias que igualmente são matérias administrativas, que também se enquadram dentro da reserva da Administração Pública - Inconstitucionalidade que não se dá pela falta de indicação específica de fonte de custeio, a qual apenas impediria a aplicação no mesmo exercício financeiro, e sim pela afronta à separação de poderes - Ação procedente. (ADI nº 2122480-82.2019.8.26.0000, 11-9-2019, Rel. Alvaro Passos, v.u.)

DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Lei nº 2.631, de 18 de abril de 2018, que "Institui no Município de Itapeverica da Serra/SP o 'Programa Adote uma Escola ou Creche da Rede Pública Municipal' e dá outras providências correlatas". (1) DA SUPOSTA VIOLAÇÃO À INICIATIVA DO PODER EXECUTIVO: Ocorrência. Compete privativamente ao Alcaide a propositura de texto normativo voltado à organização e funcionamento da administração municipal – no caso, do patrimônio público afeto à educação, e das atividades sobre ele desenvolvidas. Inconstitucionalidade reconhecida (arts. 24, § 2º, n. 2, 47, XIX, "a", e 144, todos da CE/SP; art. 61, § 1º, II, e, c.c. art. 84, VI, "a", ambos da CR/88; Tema nº 917 da Repercussão Geral). (2) DEMAIS TESES SUSCITADAS PELO AUTOR E PELA PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA:



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

Carência de interesse em seu exame, pois prejudicadas diante do acolhimento do pedido principal. Doutrina e jurisprudência, do STF e desta Corte. AÇÃO PROCEDENTE. (ADI nº 2263075-68.2018.8.26.0000, 15-5-2019, Rel. Beretta da Silveira, v.u.)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Lei 8.107, de 04 de dezembro de 2013, do Município de Jundiaí, de iniciativa parlamentar, que instituiu o programa 'Adote um Ponto de Ônibus'. Ofensa ao princípio da separação dos poderes. Vício de iniciativa. Matéria cuja iniciativa legislativa pertence ao chefe do executivo, competente para atos de administração dos bens públicos. Inconstitucionalidade declarada. Ação procedente. (ADI nº 2236622-36.2018.8.26.0000, 13-3-2019, Rel. Ferraz de Arruda, v.u.)

DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Lei nº 2.444, de 07 de março de 2018, do Município de Cedral. Iniciativa parlamentar. Criação do programa "Adote uma Praça". Ilegitimidade ativa. Superação mercê de aditamento trazido aos autos. Inépcia. Rejeição. Indicação expressa da regra constitucional violada. Previsão orçamentária. Ausência. Irrelevância. Regulamentação. Vícios de forma e conteúdo. Presença. Editó que dependia da provocação exclusiva do Alcaide. Disposição, outrossim, de assunto que está fora da alça de mira do Poder Legislativo. Inegável trespasse de divisas. Antecedentes do Colendo Órgão Especial. Ultraje ao princípio da separação entre os poderes. Decisão que se atém ao pedido inicial. Desrespeito aos artigos 5º, 47, II e XVIII, e 144 da Carta Maior Paulista. AÇÃO PROCEDENTE. (ADI nº 2063047-84.2018.8.26.0000, 5-9-2018, Rel. Beretta da Silveira, v.u.)

Ademais, sobre o vício de iniciativa e sobre a violação à separação dos poderes, em 29-9-2016, ARE nº 878.911-RJ, o Supremo Tribunal Federal reafirmou entendimento que já imperava na Corte, editando o Tema nº 917 de repercussão geral, nos seguintes termos:



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

RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO. REPERCUSSÃO GERAL. **2.** Ação Direta de Inconstitucionalidade estadual. Lei 5.616/2013, do Município do Rio de Janeiro. Instalação de câmeras de monitoramento em escolas e cercanias. **3.** Inconstitucionalidade formal. Vício de iniciativa. Competência privativa do Poder Executivo municipal. Não ocorrência. Não usurpa a competência privativa do chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a Administração Pública, não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos. **4.** Repercussão geral reconhecida com reafirmação da jurisprudência desta Corte. **5.** Recurso extraordinário provido. – (ARE nº 878.911-RJ, STF, Pleno, 29-9-2016, Rel. Gilmar Mendes, por maioria, Tema STF nº 917).

O 'leading case' tratava de lei do Município do Rio de Janeiro, de iniciativa parlamentar, que determinava instalação de câmeras de monitoramento nas dependências e cercanias de todas as escolas públicas municipais; a leitura a 'contrario sensu' do tema fixado induz à conclusão de que a LM nº 10.289/20, ao impor obrigações à Administração e suas Secretarias (art. 1º, 3º, 6º, 7º), invadiu a competência legislativa privativa do chefe do Poder Executivo em matéria relacionada à estruturação ou da atribuição de seus órgãos, violando o princípio da Separação dos Poderes.

7. Nota-se, ainda, que a lei impugnada determina ao Poder Executivo a regulamentação de suas disposições no prazo de 90 dias (artigo 10), o que configura usurpação da atribuição do chefe do Poder Executivo de, em juízo de conveniência e oportunidade, expedir atos normativos para o devido funcionamento da Administração e seus órgãos, nos termos do art. 47, III e XIX da Constituição do Estado. Nesse sentido, a jurisprudência do Órgão Especial ecoa o posicionamento exarado pelo pleno do STF no julgamento da ADI nº 3.394-AM, assentando o entendimento de



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

que a fixação de prazo para regulamentação de lei afronta a divisão funcional do poder:

EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ARTIGOS 1º, 2º E 3º DA LEI N. 50, DE 25 DE MAIO DE 2.004, DO ESTADO DO AMAZONAS. TESTE DE MATERNIDADE E PATERNIDADE. REALIZAÇÃO GRATUITA. Efetivação do direito à assistência judiciária. Lei de iniciativa parlamentar que cria despesa para o Estado-membro. Alegação de inconstitucionalidade formal não acolhida. Concessão definitiva do benefício da assistência judiciária gratuita. Questão de índole processual. Inconstitucionalidade do inciso I do artigo 2º. Sucumbência na ação investigatória. Perda do benefício da assistência judiciária gratuita. Inconstitucionalidade do inciso III do artigo 2º. Fixação de prazo para cumprimento da decisão judicial que determinar o ressarcimento das despesas realizadas pelo Estado-membro. Inconstitucionalidade do inciso IV do artigo 2º. Afronta ao disposto no artigo 61, § 1º, inciso II, alínea "E", e no artigo 5º, inciso LXXIV, da Constituição do Brasil. (...) **12.** Quanto ao artigo 3º da lei, a "autorização" para o exercício do poder regulamentar nele afirmada é despicienda, pois se trata, aí, de simples regulamento de execução. (...). Observe-se, ainda, que, algumas vezes, rebarbativamente (art. 84, IV), determinadas leis conferem ao Executivo autorização para a expedição de regulamento tendo em vista sua fiel execução; essa autorização apenas não será rebarbativa se, mais do que autorização, impuser ao Executivo o dever de regulamentar". No caso, no entanto, o preceito legal marca prazo para que o Executivo exerça função regulamentar de sua atribuição, o que ocorre amiúde, mas não deixa de afrontar o princípio da interdependência e harmonia entre os poderes. (...). (Governador do Amazonas v. Assembleia Legislativa do Amazonas, ADI 3.394-AM, STF, Pleno, 2-4-2007, Rel. Min. Eros Grau, por maioria).

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Lei Municipal nº 1.976, de 02 de setembro de 2008, que dispõe sobre o "Dia Municipal da Marcha para Jesus". Artigo 3º impõe ao Poder Executivo prazo de 60 (sessenta) dias para editar norma regulamentadora. Inadmissível a fixação pelo Legislativo de prazo



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

para que o Executivo regule a norma. Afrenta aos art. 5º, 47, II e XIV e 144 da Constituição Bandeirante. Ação procedente, em parte. (ADI nº 2002311-32.2020.8.26.0000, Órgão Especial, 1-7-2020, Rel. Evaristo dos Santos, v.u.).

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Lei nº 5.333, de 18 de maio de 2018, do Município de Mauá, que "institui a Semana de Combate ao Abuso e Exploração Sexual de Crianças e Adolescentes, no calendário oficial do Município de Mauá". **INCONSTITUCIONALIDADE** dos artigos 2º, 3º e 4º, porque (a) **IMPÕE** ao Poder Público (leia-se Poder Executivo) "promover palestras, eventos e atividades diversas de finalidade educacional e cultural" (art. 2º), regulamentar a lei "no prazo máximo de 30 dias após sua publicação", invadindo a esfera de iniciativa reservada exclusivamente ao Poder Executivo; e (b) **AUTORIZA** o mesmo Poder Público a "celebrar parcerias com iniciativa privada e com segmentos religiosos a fim de organizar as atividades relacionadas ao que está disposto nesta lei". Poder Executivo que não depende de autorização do Poder Legislativo para fazê-lo. Lei que não tem caráter programático, autorizativo ou permissivo, senão determinante de atuação administrativa, e que deve ser implementada, posta em prática e cumprida pelo Poder Executivo. Diploma, portanto, que nitidamente dispõe sobre a atividade administrativa, importando manifesta invasão da esfera constitucional de iniciativa e atuação do Poder Executivo, o que importa ofensa aos princípios da separação de poderes, de iniciativa e da reserva de administração (art. 5º, caput, §§ 1º e 2º; 24, § 2º, "2"; 47, II, XI, XIV e XIX, "a", da Constituição do Estado, aplicáveis aos Municípios por força do art. 144 da mesma Carta). Inconstitucionalidade configurada. **AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE.** Norma que dispõe de forma genérica que a execução da lei correrá por conta de dotações orçamentárias próprias, suplementadas, se necessário. Norma que não incide em vício de inconstitucionalidade por supostamente violar o art. 25 da CE. Inexequibilidade da lei no exercício orçamentário em que aprovada, apenas. Inconstitucionalidade não configurada. Ação julgada parcialmente procedente, declarada a inconstitucionalidade dos art. 2º, 3º, e da expressão "no prazo



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

máximo de 30 dias após sua publicação", contida no artigo 4º, todos da Lei 5.333/2018, do Município de Mauá. (ADI nº 2182677-03.2019.8.26.0000, Órgão Especial, j. 6-5-2020, Rel. João Carlos Saletti, v.u.).

O voto é pela **procedência da ação** para declarar a inconstitucionalidade da LM nº 10.289/20 do Município de Santo André, por afronta aos art. 5º e 47, II, III, XIV e XIX, da Constituição do Estado.

TORRES DE CARVALHO
Relator