



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Registro: 2022.0000170480

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Direta de Inconstitucionalidade nº 2237360-19.2021.8.26.0000, da Comarca de São Paulo, em que é autor PREFEITO DO MUNICÍPIO DE NOVA ODESSA, é réu PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE NOVA ODESSA.

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 RICARDO ANAFE (Presidente), MOREIRA VIEGAS, COSTABILE E SOLIMENE, TORRES DE CARVALHO, LUCIANA BRESCIANI, ELCIO TRUJILLO, DÉCIO NOTARANGELI, AROLDI VIOTTI, POÇAS LEITÃO, GUILHERME G. STRENGER, FERNANDO TORRES GARCIA, XAVIER DE AQUINO, DAMIÃO COGAN, MOACIR PERES, EVARISTO DOS SANTOS, FRANCISCO CASCONI, ADEMIR BENEDITO, CAMPOS MELLO, VIANNA COTRIM, FÁBIO GOUVÊA, MATHEUS FONTES, CRISTINA ZUCCHI, JACOB VALENTE E JAMES SIANO.

São Paulo, 9 de março de 2022.

CLAUDIO GODOY
RELATOR
Assinatura Eletrônica



PODER JUDICIÁRIO

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE

Processo n. 2237360-19.2021.8.26.0000

Autor: PREFEITO DO MUNICÍPIO DE NOVA ODESSA

Réu: PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE NOVA ODESSA

Voto n. 24.095

Ação direta de inconstitucionalidade. Lei Municipal n. 3.432, de 20.08.2021, de autoria parlamentar, que “dispõe sobre a implantação de equipamentos semafóricos com funcionamento à base de energia solar no âmbito do Município de Nova Odessa e dá outras providências.” Ausente vício de iniciativa ou outro vício que não a afronta à reserva da administração, e assim em relação apenas ao artigo 3º da lei. Precedente deste Órgão Especial que julgou lei praticamente igual, em tempo recente, e cujo desfecho se há igualmente de assegurar ao caso em tela. Ação julgada parcialmente procedente.

Cuida-se de ação direta de inconstitucionalidade proposta em face da edição da Lei Municipal n. 3.432, de 20.08.2021, de autoria parlamentar, que “*dispõe sobre a implantação de equipamentos semafóricos com funcionamento à base de energia solar no âmbito do Município de Nova Odessa e dá outras providências.*” Argumenta-se que a normatização, de iniciativa parlamentar, afronta o princípio da separação de poderes e da reserva da administração, interferindo na gestão do Chefe do Executivo, ademais criando despesas sem indicação da fonte de custeio, malferindo o preceito dos artigos 5º, 47, incisos II, XIV, XIX, “a” e 175, parágrafo 1º, da Constituição do Estado, além da lei de Responsabilidade Fiscal.



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Deferida a liminar (fls. 85/88), foram prestadas informações a fls. 95/110, recusando a ocorrência de vício de iniciativa e, com relação à separação de poderes, defendendo escoimadas inconstitucionalidades reconhecida em precedente acerca de lei análoga.

A Procuradoria Geral do Estado deixou de se manifestar (fls. 199).

A Procuradoria Geral de Justiça foi pela parcial procedência, para se reconhecer a inconstitucionalidade do artigo 3º da lei (fls. 204/211).

É o relatório.

Eis o teor da lei questionada:

“Art. 1º - Os novos equipamentos semaforicos implantados no âmbito do Município deverão utilizar, preferencialmente, energia solar para o seu funcionamento.

Art. 2º - Os equipamentos semaforicos de que trata esta Lei deverão ser dotados de células fotovoltaicas para conversão de energia solar em energia elétrica, que será armazenada em baterias próprias para essa finalidade.

Art. 3º - O Poder Executivo promoverá a substituição progressiva dos equipamentos, nos termos da presente lei.

Art. 4º - A utilização de energia solar para o funcionamento dos equipamentos semaforicos dependerá de comprovação da existência de condições técnicas e de viabilidade econômica para a sua instalação no âmbito do Município.

Art. 5º - Esta Lei entrará em vigor na data de sua publicação.

Art. 6º - Revogam-se as disposições em contrário.”



PODER JUDICIÁRIO

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Pois afaste-se, de início, o confronto que se pretenda estabelecer com lei infraconstitucional, também não se tratando de lei orçamentária, a cuja disposição, a do artigo 175, parágrafo 1º, da Constituição do Estado, não cabe remeter por analogia. Ademais (e consoante, a título exemplificativo, ainda se verá em precedente abaixo), de todo modo é sabido que ausência de previsão de fonte de recursos apenas impede a execução da lei no mesmo exercício, mas sem contaminar a regularidade da norma editada.

Também não há vício de iniciativa. Certo ter-se consolidado o entendimento, com o enunciado do **Tema 917** da Suprema Corte, segundo o qual *“não usurpa competência privativa do Chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a Administração, não trata da sua estrutura ou atribuição de seus órgãos e nem do regime jurídico dos servidores públicos (art. 61, par. 1º, II, ‘a’, ‘c’, e ‘e’, da Constituição Federal.”*

Depois, como já se decidiu no âmbito da Suprema Corte, *“a iniciativa reservada, por constituir matéria de direito estrito, não se presume e nem comporta interpretação ampliativa, na medida em que - por implicar limitação ao poder de instauração do processo legislativo - deve necessariamente derivar de norma constitucional explícita e inequívoca” (Adin n. 724/RS, rel. Min. Celso de Mello, publicado em DJU 27.04.2001).*

A Constituição Estadual, ao traçar as hipóteses de iniciativa privativa do Governador do Estado, em seu art.



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

24, §2º, assim dispôs:

“Compete, exclusivamente, ao Governador do Estado a iniciativa das leis que disponham sobre:

1 - criação e extinção de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica, bem como a fixação da respectiva remuneração;

2 - criação e extinção das Secretarias de Estado e órgãos da administração pública, observado o disposto no artigo 47, XIX;

3 - organização da Procuradoria Geral do Estado e da Defensoria Pública do Estado, observadas as normas gerais da União;

4 - servidores públicos do Estado, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria;

5 - militares, seu regime jurídico, provimento de cargos, promoções, estabilidade, remuneração, reforma e transferência para inatividade, bem como fixação ou alteração do efetivo da Polícia Militar;

6 - criação, alteração ou supressão de cartórios notariais e de registros públicos.”

Em precedente de relatoria do E. Des. Evaristo dos Santos, colaciona-se lição segundo a qual as matérias reservadas ao Chefe do Poder Executivo são fundamentalmente aquelas que *“envolvem (a) servidores públicos; (b) estrutura administrativa; (c) leis orçamentárias; geração de despesas; e, (d) leis tributárias benéficas (GIOVANI DA SILVA CORRALO “O Poder Legislativo Municipal” Ed. Malheiros 2008 p. 82/87)” (ADin n. 2276121-27.2018.8.26.0000, j. 08.05. 2019).*



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Mas, de outro lado, também parece certo que ao Executivo caiba a administração estadual ou municipal (art. 47, II, da CE) e, ainda, a prática de atos da administração (inciso XIV do mesmo preceito).

E, neste sentido, veja-se que este Colegiado já considerou haver vulneração do mesmo princípio em lei que, de iniciativa parlamentar, impunha implantação de fonte de energia solar em prédio público (**ADI n. 2092921-85.2016, rel. Des. Moacir Peres; ADI n. 2254094-79.2020.8.26.000, rel. Des. Ademair Benedito, j. 02.02.2022**); que dispunha sobre a sinalização e equipamentos do trânsito (**ADI 2121291-2011, rel. Des. Antonio Carlos Villen**); que regravava o funcionamento de semáforos intermitentes (**ADI n. 2049664-10.2016, rel. Des. Renato Sartorelli**)

Sucedem que, muito em particular, o Órgão Especial já julgou ação dispendo sobre providência rigorosamente análoga, reconhecendo-se, não outro vício, mas bem a afronta à reserva da administração, e mesmo assim não acerca de todos os dispositivos da normatização. Confirma-se o teor da lei então julgada:

“Art. 1º - Os novos equipamentos semafóricos implantados no âmbito do Município deverão utilizar, preferencialmente, energia solar para o seu funcionamento.

Parágrafo Único. Os equipamentos semafóricos de que trata esta Lei deverão ser dotados de células fotovoltaicas para conversão de energia solar em energia elétrica, que será armazenada em baterias próprias para essa finalidade.

Art. 2º - A utilização de energia solar para o funcionamento dos equipamentos semafóricos dependerá de comprovação da existência de condições técnicas e de viabilidade econômica



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

para a sua instalação no âmbito do Município.

Parágrafo Único. Constatada a possibilidade de instalação dos equipamentos semafóricos com funcionamento à base de energia solar de que trata esta Lei, o Poder Executivo promoverá a substituição progressiva dos equipamentos que utilizem energia hidrelétrica.

Art. 3º - O Poder Executivo, sempre que possível, deverá utilizar fonte de energia limpa, renovável e segura para a implantação de equipamentos semafóricos e de sinalização de trânsito no âmbito do Município.

Art. 4º - Esta Lei entrará em vigor na data de sua publicação.”

Pois, destes dispositivos todos, então julgados inconstitucionais o parágrafo único do art. 2º e o art. 3º, conforme se pode inclusive colher da ementa do aresto, rejeitados outros vícios:

*“AÇÃO DIRETA DE
 INCONSTITUCIONALIDADE Lei nº 5.365, de 27 de agosto de 2018,
 sobre a implantação de equipamentos semafóricos com funcionamento
 à base de energia solar no âmbito do Município e dando outras
 providências. Vício de iniciativa. Inocorrência. Iniciativa legislativa
 comum. Recente orientação do Eg. Supremo Tribunal Federal.
 Organização administrativa. Cabe ao Executivo a gestão
 administrativa. Desrespeito ao princípio constitucional da 'reserva de
 administração' e separação dos poderes. Afronta a preceitos
 constitucionais (arts. 5º; 47, inciso XIV e 144 da Constituição
 Estadual). Inconstitucionalidade do parágrafo único do art. 2º e do art.
 3º da Lei Municipal nº 5.365/18. Fonte de custeio. Ausência de
 indicação ou indicação genérica não torna a norma inconstitucional,
 podendo resultar apenas em sua inexecutabilidade para o mesmo
 exercício. Precedentes do C. Órgão Especial, bem como do Pretório*



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Excelso. Ação procedente, em parte.” (ADI n. 2.100.002-80.2019.8.26.0000, rel. Des. Evaristo dos Santos, j. 07.08.2019)

É dizer, estabeleceu-se, no precedente, que inconstitucionais a previsão de substituição progressiva dos semáforos e de que o Executivo deveria, sempre que possível, utilizar fonte de energia limpa para a implantação de equipamentos semaforicos e de sinalização.

Neste contexto, para leis quase que idênticas, há de se preservar julgamento uniforme, destarte reservando-se à ação presente igual deslinde ao da demanda anterior.

A propósito, veja-se que a previsão do art. 3º da lei anterior (“O Poder Executivo, sempre que possível, deverá utilizar fonte de energia limpa, renovável e segura para a implantação de equipamentos semaforicos e de sinalização de trânsito no âmbito do Município”) não se repete na atual. Repete-se, porém, a previsão do artigo 2º, parágrafo único da lei anterior (“Constatada a possibilidade de instalação dos equipamentos semaforicos com funcionamento à base de energia solar de que trata esta Lei, o Poder Executivo promoverá a substituição progressiva dos equipamentos que utilizem energia hidrelétrica.”), correspondente ao artigo 3º da lei atual (“O Poder Executivo promoverá a substituição progressiva dos equipamentos, nos termos da presente lei”).

Se é assim, o pedido inicial se há de acolher em parte, para declarar inconstitucional o artigo 3º da Lei Municipal n. 3.432, de 20.08.2021.



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Ante o exposto, e para o fim acima,
julga-se parcialmente procedente a ação.

CLAUDIO GODOY

Relator