



Câmara de Vereadores de Pindamonhangaba

Estado de São Paulo

Comissões:

- Legislação, Justiça e Redação
 Finanças e Orçamento
 Obras, Serviços Públicos, Assuntos Rurais, Ecologia e Meio Ambiente
 Educação, Cultura, Turismo e Esportes
 Saúde e Assistência Social
 Defesa dos Direitos Humanos, Cidadania, Segurança Pública e Direitos da Mulher
 Indústria, Comércio Exterior, Empresas de Ciência, Tecnologia, Inovação e Empreendedorismo
 Vereadores Procuradoria Jurídica

Data: 02/09/19

PROJETO DE LEI

Institui e inclui no Calendário Oficial de eventos do município de Pindamonhangaba, a “Semana Lixo Zero” e dá outras providências.

PROJETO DE LEI ORDINÁRIA Nº 167/2019

Autor: RODERLEY MIOTTO RODRIGUES

EMENTA: INSTITUI E INCLUI NO CALENDÁRIO OFICIAL DE EVENTOS DO MUNICÍPIO DE PINDAMONHANGABA, A SEMANA LIXO ZERO E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.

PROTOCOLO GERAL Nº 3018/2019

Data: 02/09/2019 - Horário: 14:15



A Câmara de Vereadores de Pindamonhangaba, no uso de suas atribuições legais, aprova a seguinte Lei:

Art. 1º – Fica instituída e incluída no Calendário Oficial de Eventos do Município de Pindamonhangaba, a “Semana Lixo Zero”, a ser comemorada anualmente, na última semana do mês de outubro.

Art. 2º - As comemorações alusivas a Semana Municipal do “LIXO ZERO” têm como objetivos:

I – reduzir a quantidade de resíduos sólidos a serem enviados para a área de disposição final no Município ou fora deste;

II – promover debates entre os munícipes e os diversos segmentos da sociedade congregando os municípios e entidades públicas e privadas como associações, cooperativas, empresas, escolas, universidades, órgãos públicos, entre outros;

III – disseminar e conscientizar, por toda a sociedade, os conceitos de não geração, redução, reutilização, reciclagem compostagem dos resíduos sólidos.

IV – proporcionar experiências lúdicas e técnicas sobre a correta destinação dos resíduos e o consumo consciente;

V – oportunizar a valorização de trabalhos, projetos, estudos e novidades tecnológicas,



Câmara de Vereadores de Pindamonhangaba

Estado de São Paulo

voltadas para o meio ambiente;

VI – fomentar a economia circular;

VII – apoiar e incentivar o cooperativismo;

VIII – incentivar o consumo consciente;

IX – incentivar a promoção de mutirão de limpeza nas praias, nos rios, parques, trilhas ecológicas, praças, ruas, entre outros pontos da cidade;

X – promover concurso de projetos, desenhos e redações nas escolas da rede pública e privada voltadas ao tema.

Art. 3º – O Poder Executivo poderá, durante todo o ano e em especial no mês de “Outubro”, em cooperação com a iniciativa privada, com concessionárias de serviços públicos, com órgãos públicos, com entidades civis e organizações profissionais e científicas, realizar campanhas de esclarecimentos e de conscientização, com o intuito de alcançar os objetivos previstos no art. 2.º desta Lei, inclusive mediante:

I – palestras, simpósios, congressos;

II – apresentações;

III – distribuição de panfletos, folders, cartazes, cartilhas informativas e assemelhados;

IV – concursos públicos a serem realizados no ambiente escolar da rede pública ou privada, que podem ser desenvolvidos através de:

a) - Redação escolar;

b) - Projetos de reciclagem;

c) - Transformação do “lixo” em brinquedos, móveis, objetos de decoração e outros.

Art. 4º – As despesas decorrentes da execução desta Lei, correrão por conta das dotações orçamentárias próprias, suplementadas, se necessário, e possíveis recursos originários das concessionárias de serviços públicos que estejam destinados ao cumprimento dos objetivos desta lei.

Art. 5º – Demais atos necessários ao cumprimento desta lei serão regulamentados por Decreto, no prazo de 90 (noventa) dias a contar da data de sua publicação.



Câmara de Vereadores de Pindamonhangaba
Estado de São Paulo

Art. 6º – Esta lei entra em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições
contrário.

Plenário Dr. Francisco Romano de Oliveira, 28 de Agosto de 2019.

Vereador **RODERLEY MIOTTO**



Câmara de Vereadores de Pindamonhangaba

Estado de São Paulo

JUSTIFICATIVA

SEMANA LIXO ZERO: Política pública de fomento à preservação do meio ambiente em Pindamonhangaba

O presente projeto de lei tem por finalidade propor novas abordagens para a gestão de resíduos sólidos da cidade, haja vista a necessidade e demanda existente no município, seja de ordem doméstica, comercial ou industrial. Essa semana denominada “Semana Lixo Zero” estimulará a população a refletir sobre seu estilo de vida que envolve práticas da correta destinação de resíduos que favorecem a sustentabilidade ambiental e os ciclos naturais.

A criação dessa semana também objetiva reduzir significativamente o volume de material enviado ao aterro sanitário, ou outras áreas de disposição final do município, promovendo a recuperação desses resíduos através da reutilização, reciclagem e compostagem.

O planeta está vivendo diversas modificações no meio ambiente devido ao grande desenvolvimento econômico e urbano, o que nos traz diversas consequências. O Princípio do Desenvolvimento Sustentável está elencado no artigo 170 da Constituição Federal com a seguinte redação:

A ordem econômica fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos a existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados os seguintes princípios:

VI – defesa do meio ambiente, inclusive mediante tratamento diferenciado conforme o impacto ambiental dos produtos e serviços e de seus processos de elaboração e prestação. (grifos nossos)

Este princípio tem como norteadores o crescimento econômico, a preservação ambiental e a



Câmara de Vereadores de Pindamonhangaba Estado de São Paulo

equidade social. O desenvolvimento sustentável será concretizado se tais vertentes forem respeitadas. Princípio da participação comunitária, esta contemplado no artigo 225, caput da Constituição Federal, este princípio se refere que não cabe apenas ao Estado o dever de zelar pelo meio ambiente, deve haver um sincronismo de tutela entre o Estado e à sociedade com o mesmo, garantindo à existência para a presente e futuras gerações.

Para Édis Milaré (2000, p. 99), o princípio da participação comunitária, que não é exclusivo do Direito Ambiental, expressa a idéia de que para a resolução dos problemas do ambiente deve ser dada especial ênfase à cooperação entre o Estado e a sociedade, através da participação dos diferentes grupos sociais na formulação e na execução da política ambiental.

De fato, é fundamental o envolvimento do cidadão no equacionamento e implementação da política ambiental, dado que o sucesso desta supõe que todas as categorias da população e todas as forças sociais, conscientes de suas responsabilidades, contribuam à proteção e melhoria do ambiente, que, afinal, é bem e direito de todos.

O bem meio ambiente é de uso comum, pode ser desfrutado por toda e qualquer pessoa de maneira saudável, e para que isso ocorra sem interferências não pode haver apenas uma meramente análise discursiva da proteção ao meio ambiente, devem ser adotadas atitudes práticas por parte do Poder Público e à sociedade no dia a dia, que é uma consequência natural de cidadania, concretizando as políticas ambientais e a vontade da Constituição. A Constituição Federal de 1988 foi a primeira no Brasil a falar de maneira clara sobre o meio ambiente, é chamada por alguns doutrinadores de “Constituição Verde”.

O Brasil está se conscientizando quando a importância da preservação ambiental, como exemplo disso, podemos citar a nova lei de resíduos sólidos (12.305/2010), que tem como objetivo regulamentar a disposição final de tais resíduos. Tal medida por ser pequena perto da verdadeira necessidade que temos para obter um ambiente ecologicamente equilibrado, porém, é assim que iniciamos uma perspectiva real de mantermos a existência de nossas riquezas naturais. O Estado tem grande importância na tutela ao meio ambiente, porém, também cabe a nós adotarmos medidas no nosso dia-a-dia para atendermos a vontade do legislador constituinte. Além disso é



Câmara de Vereadores de Pindamonhangaba Estado de São Paulo

preciso salientar que a Lei Federal 12.305/2010, tem como princípios da Política Nacional de Resíduos Sólidos: a prevenção e a precaução; o poluidor pagador e o protetor recebedor; a visão sistêmica, na gestão dos resíduos sólidos, que considere as variáveis ambiental, social, cultural, econômica, tecnológica e de saúde pública; o desenvolvimento sustentável; entre outros. Assim, compete a nós cidadãos, contribuirmos com a sustentabilidade do meio ambiente onde vivemos.

ASPECTOS TÉCNICOS JURÍDICOS: Da regimentalidade e legalidade do projeto.

É competência municipal cuidar da saúde e do meio ambiente, conforme dispõe a Lei Orgânica deste município, nos termos do artigo 156.

Artigo 156 – O Poder Público Municipal, em colaboração com o Estado, providenciará, com a participação e colaboração da comunidade, por suas entidades representativas, para que se cumpra o disposto no capítulo IV do título VI, seções I, II, III e IV, da Constituição Estadual, nos termos do prescrito nos artigos de números 191 a 216 da mesma carta magna.

O inciso III do artigo 180 da Constituição do Estado de São Paulo também estabelece aos municípios como diretriz para o desenvolvimento urbano a preservação ao meio ambiente. Nesse sentido, ainda dispõe no art. 184, o seguinte:

Artigo 184 - Caberá ao Estado, com a cooperação dos Municípios:

(...)

IV – orientar a utilização racional de recursos naturais de forma sustentada, compatível com a preservação do meio ambiente, especialmente quanto à proteção e conservação do solo e da água;

Ademais, a lei maior do estado de São Paulo traz em capítulo próprio sobre o cuidado do meio ambiente. A fim de exemplificar trazemos o texto do artigo 191:



Câmara de Vereadores de Pindamonhangaba

Estado de São Paulo

CAPÍTULO IV

Do Meio Ambiente, dos Recursos Naturais e do Saneamento

SEÇÃO I

Do Meio Ambiente

Artigo 191 – O Estado e os Municípios providenciarão, com a participação da coletividade, a preservação, conservação, defesa, recuperação e melhoria do meio ambiente natural, artificial e do trabalho, atendidas as peculiaridades regionais e locais e em harmonia com o desenvolvimento social e econômico.

(...)

Sobre a aprovação de projetos que institui semanas para promoção de políticas públicas de interesse da população, a Câmara Municipal historicamente é ativa (anexo). Apenas como exemplos, temos as seguintes leis municipais aprovadas que foram objetos de apreciação por esta Egrégia Casa de Leis.

LEI ORDINÁRIA Nº 6037, DE 21 DE JUNHO DE 2017 - INSTITUI A SEMANA DA VIRADA CULTURAL NO MUNICÍPIO DE PINDAMONHANGABA. - autoria do Vereador Renato Nogueira Guimarães – Renato Cebola.

LEI ORDINÁRIA Nº 5639, DE 28 DE ABRIL DE 2014 - INSTITUI A SEMANA DE ORIENTAÇÃO E PREVENÇÃO DA GRAVIDEZ NA ADOLESCÊNCIA, QUE SERÁ COMEMORADA NA ÚLTIMA SEMANA DO MÊS DE NOVEMBRO. - autoria do Vereador Professor Eric de Oliveira.

LEI ORDINÁRIA Nº 5269, DE 31 DE OUTUBRO DE 2011 - INSTITUI A SEMANA DR. CÍCERO DA SILVA PRADO. - autoria Vereador José Carlos Gomes – Cal.



Câmara de Vereadores de Pindamonhangaba Estado de São Paulo

LEI ORDINÁRIA Nº 5148, DE 22 DE DEZEMBRO DE 2010 - INSTITUI A "SEMANA MUNICIPAL DE COMBATE AO BULLYING". - autoria do Vereador Abdala Salomão.

LEI ORDINÁRIA Nº 5192, DE 16 DE MAIO DE 2011 - INSTITUI A SEMANA MUNICIPAL DE "CONSCIENTIZAÇÃO, PREVENÇÃO E COMBATE À PEDOFILIA E AO ABUSO E EXPLORAÇÃO SEXUAL INFANTO JUVENIL". - autoria da Vereadora Geni Dias Ramos.

LEI ORDINÁRIA Nº 4594, DE 26 DE ABRIL DE 2007 - INSTITUI A SEMANA DO CORRETOR DE IMÓVEIS. - autoria do Vereador Felipe César FC.

LEI ORDINÁRIA Nº 4484, DE 21 DE SETEMBRO DE 2006 INSTITUI A "SEMANA DO ALEITAMENTO MATERNO". - autoria do Vereador Felipe César FC.

Ademais, se analisarmos os aspectos jurídicos não há que se falar em ilegalidades no projeto. Inclusive, juntamos ao presente projeto diversos julgados recentes do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, que corroboram o nosso entendimento sobre a pertinência e constitucionalidade da matéria.

A propósito do tema, destaca-se o posicionamento da jurisprudência:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Lei nº 4.751/2014 que inclui no calendário oficial de eventos do Município a "Corrida Ciclística". Norma guerreada que não versou simplesmente sobre a instituição de data comemorativa no calendário oficial do Município, mas, ao revés, instituiu evento esportivo com criação de obrigações ao Executivo e despesas ao erário, sem previsão orçamentária e indicação da fonte e custeio. afronta aos arts. 5º, 47, II e XIV, 25 e 144 da Carta Bandeirante, aplicáveis ao município por força do princípio da simetria constitucional. Inconstitucionalidade reconhecida. [...] (TJ-SP - ADI: 21628784720148260000 SP 2162878-47.2014.8.26.0000, Relator:



Câmara de Vereadores de Pindamonhangaba Estado de São Paulo

*Xavier de Aquino, Data de Julgamento: 11/03/2015, Órgão Especial,
Data de Publicação: 16/03/2015).*

Além disso, não há impedimento algum a que datas comemorativas sejam informadas por objetivos ou princípios, contanto que não obriguem de qualquer forma o Poder Executivo, traduzindo-se como meras inspirações e diretrizes do evento. Inclusive, no Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo – onde há vários precedentes em ações diretas de inconstitucionalidade sobre a instituição de datas comemorativas –, foi julgado constitucional o artigo 2º da Lei Municipal nº 11.409, de 08 de setembro de 2016, do Município de Sorocaba, por apenas ter fixado os objetivos da Semana de Conscientização, Prevenção e Combate à Verminose. Eis aqui parte do esclarecedor voto adotado:

Como referi por ocasião da decisão em que indeferi a medida liminar (págs. 83/84), não se vê invasão de competência normativa do Poder Executivo, porquanto, instituída semana de conscientização, prevenção e combate à verminose naquela municipalidade, o artigo 2º, ora impugnado, não vai além de fixar os objetivos da campanha, sem fixar novas incumbências a servidores que, à evidência, e se necessárias, não irão além das de cunho ordinário, situação a não exigir peculiaridades características de aumento de despesas ordenadas pelo Legislativo.

Transcreve-se, ainda, ementa de outro julgado do TJSP sobre idêntica matéria:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Lei Nº 3.898, de 25 de abril de 2016, do Município de Mirassol, que 'Institui A Semana de Combate ao Aedes Aegypt no âmbito do Município de Mirassol'. Inicial que aponta ofensa a dispositivos que não guardam relação com o tema em debate, tal como carece de fundamentação correlata (artigos 1º, 111, 180 e 181 da CE, bem como artigo 22, inciso XXVII da CR). Impertinência de exame. Iniciativa oriunda do poder legislativo local. Viabilidade. Inconstitucionalidade formal não caracterizada. Lei que não disciplina matéria reservada à Administração, mas sim sobre programa de conscientização de caráter geral. Ausência de invasão à iniciativa exclusiva do Chefe do Executivo, cujo rol taxativo é previsto



Câmara de Vereadores de Pindamonhangaba Estado de São Paulo

no artigo 24, § 2º da Carta Estadual, aplicável aos Municípios por força do artigo 144 do mesmo diploma. ATO normativo, ademais, que não impõe qualquer atribuição ao Executivo local, ostentando conteúdo educativo a justificar atuação legislativa municipal. Ausência de violação ao princípio da separação dos poderes. Mácula aos artigos 5º, 47, incisos II, XIV E XIX, da Constituição Bandeirante, não constatada. Previsão orçamentária genérica que, por si só, não tem o condão de atribuir inconstitucionalidade à lei. Precedentes. Pretensão improcedente (ADI 2101150-34.2016, rel. Des. FRANCISCO CASCONI, j. 19.10.2016).

Isto posto, espero contar com o apoio de nossos nobres Vereadores, para aprovar essa proposição que, com toda certeza, em muito contribuirá para a proteção do meio ambiente em nosso Município.

Destarte, nosso entendimento é pela possibilidade normal da tramitação do projeto, ressaltando que a sua aprovação do presente projeto é matéria afeita ao mérito da questão, pelo que deverá ser objeto de apreciação pelas Comissões Permanentes desta Casa, bem como dos nobres vereadores nos termos do regime de tramitação das proposições previsto no artigo 182 e seguintes, do Regimento Interno da Câmara de Vereadores de Pindamonhangaba.



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

Registro: 2017.0000172506

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Direta de Inconstitucionalidade nº 2226861-49.2016.8.26.0000, da Comarca de São Paulo, em que é autor PREFEITO MUNICIPAL DE SOROCABA, é réu PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA.

ACORDAM, em Órgão Especial do Tribunal de Justiça de São Paulo, proferir a seguinte decisão: "JULGARAM A AÇÃO IMPROCEDENTE. 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), JOÃO NEGRINI FILHO, SÉRGIO RUI, SALLES ROSSI, ALVARO PASSOS, AMORIM CANTUÁRIA, BERETTA DA SILVEIRA, ELCIO TRUJILLO, ADEMIR BENEDITO, XAVIER DE AQUINO, ANTONIO CARLOS MALHEIROS, MOACIR PERES, FERREIRA RODRIGUES, EVARISTO DOS SANTOS, MÁRCIO BARTOLI, JOÃO CARLOS SALETTI, FRANCISCO CASCONI, RENATO SARTORELLI, CARLOS BUENO, FERRAZ DE ARRUDA, ARANTES THEODORO E TRISTÃO RIBEIRO.

São Paulo, 15 de março de 2017

BORELLI THOMAZ

RELATOR

Assinatura Eletrônica



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

VOTO-O.E. Nº 24.733

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE: 2226861-49.2016.8.26.0000

AUTOR: PREFEITO DO MUNICÍPIO DE SOROCABA

RÉU: PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

Ação direta de inconstitucionalidade. Artigo 2º da Lei 11.409, de 08 de setembro de 2016, do Município de Sorocaba, que institui a Semana de Conscientização, Prevenção e Combate à Verminose no Município de Sorocaba e dá outras providências. 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. Entendimento no C. Órgão Especial. Ação improcedente.

Ação Direta de Inconstitucionalidade proposta pelo Prefeito de Sorocaba para declaração de inconstitucionalidade do artigo 2º da Lei 11.409, de 08 de setembro de 2016, daquele Município, que *institui a Semana de Conscientização, Prevenção e Combate à Verminose no Município de Sorocaba e dá outras providências.*

Aduz tratar-se de legislação que contraria *clara regra de iniciativa de processo legislativo, a afrontar o princípio da separação e harmonia dos poderes, porquanto cabe exclusivamente ao Prefeito deflagrar o processo legislativo sobre a imputação de atribuições e obrigações ao Poder Executivo e sobre a organização de serviços públicos (instituir a semana de conscientização, prevenção e combate à verminose, em que, mediante profissionais qualificados, deve ser realizada a orientação e conscientização sobre as regras básicas de higiene domiciliar e pessoal), indicada ainda criação de despesas sem indicação das medidas de compensação.*

Sem manifestação da D. Procuradoria Geral do Estado na *defesa do*



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

ato impugnado, por tratar-se de *matéria exclusivamente local* (págs. 93/94), seguiram-se informações e documentos apresentados pelo Presidente da Câmara Municipal (págs. 98/111), após o que a D. Procuradoria Geral de Justiça manifestou-se pela procedência parcial da ação, *para que a declaração de inconstitucionalidade sem redução de texto [...] excluindo sua aplicabilidade ao Poder Executivo Municipal* (págs. 113/125).

É o relatório.

Observo não pairar dúvida sobre reger-se o Município com autonomia, por Lei Orgânica, mas sempre atendidos os princípios estabelecidos nas Constituições Federal e Estadual, por assim ser determinado por normas de conteúdo cogente (art. 29, CRFB; art. 144, CE¹).

Como leciona JOSÉ AFONSO DA SILVA, *o princípio da supremacia requer que todas as situações jurídicas se conformem com os princípios e preceitos da Constituição. Essa conformidade com os ditames constitucionais, agora, não se satisfaz apenas com a atuação positiva de acordo com a constituição. Exige mais, pois omitir a aplicação de normas constitucionais, quando a Constituição assim a determina, também constitui conduta inconstitucional*².

E prossegue o ilustre doutrinador: *do princípio da supremacia da constituição resulta o da compatibilidade vertical das normas da ordenação jurídica de um país, no sentido de que as normas de grau inferior somente valerão se forem compatíveis com as normas de grau superior*³.

A Lei 11.409, de 08 de setembro de 2016, do Município de Sorocaba, ao instituir a *Semana de Conscientização, Prevenção e Combate à Verminose no Município de Sorocaba*, assim dispôs:

¹ CRFB, Art. 29 - O Município reger-se-á por lei orgânica, votada em dois turnos, com o interstício mínimo de dez dias, e aprovada por dois terços dos membros da Câmara Municipal, que a promulgará, atendidos os princípios estabelecidos nesta Constituição, na Constituição do respectivo Estado e os seguintes preceitos:

CE, 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.

² Curso de Direito Constitucional Positivo, 24^a ed., Malheiros, p. 46.

³ Op. Cit., p. 47.



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

Art. 1º. Fica instituída a Semana de Conscientização, Prevenção e Combate à Verminose na primeira de abril de cada ano.

Art. 2º. A Semana de Conscientização, Prevenção e Combate à Verminose tem como objetivo promover a conscientização e orientar com regras básicas de cuidados de higiene domiciliar e pessoal para evitar a contaminação, através de profissionais qualificados.

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

Art. 4º. Esta lei entra em vigor na data da sua publicação.

Vislumbrou o Prefeito Municipal inconstitucionalidade do artigo 2º da referida legislação, porquanto, como susteve, referida legislação viola o princípio da separação dos poderes, ao invadir esfera de competência do Prefeito, ao *deflagrar o processo legislativo sobre a imputação de atribuições e obrigações ao Poder Executivo e sobre a organização de serviços públicos (instituir a semana de conscientização, prevenção e combate à verminose, em que, mediante profissionais qualificados, deve ser realizada a orientação e conscientização sobre as regras básicas de higiene domiciliar e pessoal)*. Indicou, ainda, aumento de despesas *sem indicação das medidas de compensação*.

Com a devida vênia, entendo inexistentes os vícios constitucionais indicados na petição inicial.

Como referi por ocasião da decisão em que indeferi a medida liminar (págs. 83/84), não se vê *invasão de competência normativa do Poder Executivo*, porquanto, *instituída semana de conscientização, prevenção e combate à verminose naquela municipalidade, o artigo 2º, ora impugnado, não vai além de fixar os objetivos da campanha, sem fixar novas incumbências a servidores que, à evidência, e se necessárias, não irão além das de cunho ordinário*, situação a não exigir peculiaridades características de aumento de despesas ordenadas pelo Legislativo.

Por outra, também não entrevi, como ainda não entreveja, *vício por*

⁴ Art. 2º – *A Semana de Conscientização, Prevenção e Combate à Verminose tem como objetivo promover a conscientização e orientar com regras básicas de cuidados de higiene domiciliar e pessoal para evitar a contaminação, através de profissionais qualificados.*



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

ser lei de iniciativa parlamentar, porquanto não se trata de matéria cuja iniciativa seja reservada, exclusivamente, ao Chefe do Poder Executivo.

Sobre assim ser, realcei *ter a Constituição do Estado adotado regra de ser concorrente a iniciativa do processo legislativo (art. 24), ressalvando no § 2º do mencionado dispositivo⁵, e, ainda, no artigo 174⁶, as hipóteses de iniciativa reservada do Chefe do Poder Executivo, a serem interpretadas de forma restrita⁷.*

Relevante, pois, colacionar lição de HELY LOPES MEIRELLES:
leis de iniciativa da Câmara ou, mais propriamente, de seus vereadores são todas as que a lei orgânica municipal não reserva, expressa e privativamente, à iniciativa do prefeito. As leis orgânicas municipais devem reproduzir, dentre as matérias previstas nos arts. 61, § 1º, e 165 da CF, as que se inserem no âmbito da competência municipal. São, pois, de iniciativa exclusiva do prefeito, como chefe do Executivo local, os projetos de leis que disponham sobre a criação, estruturação e atribuição das secretarias, órgãos e entes da Administração Pública Municipal; matéria de organização administrativa e planejamento de execução de obras e serviços públicos; criação de cargos, funções ou empregos públicos na Administração direta, autárquica e fundacional do Município; o regime jurídico e previdenciário dos servidores municipais, fixação e aumento de sua remuneração; o plano plurianual, as diretrizes orçamentárias, o orçamento anual e os créditos suplementares e especiais. Os demais projetos competem concorrentemente ao

⁵ Art. 24 [...] §2º. 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.

⁶ Artigo 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.

⁷ Em algumas hipóteses, a Constituição reserva a possibilidade de dar início ao processo legislativo a apenas algumas autoridades ou órgãos. Fala-se, então, em iniciativa reservada ou privativa. Como figuram hipóteses de exceção, os casos de iniciativa reservada não devem ser ampliados por via interpretativa. – GILMAR FERREIRA MENDES e PAULO GUSTAVO GONET BRANCO, in Curso de Direito Constitucional, 6ª ed., 2011, Saraiva, p. 890.



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

*prefeito e à Câmara, na forma regimental*⁸.

Cuida-se apenas de incentivar, por campanha a ser realizada anualmente, na primeira semana do mês de abril, sobre regras básicas para cuidados de higiene, a fim de evitar-se contaminação por verminoses.

Em remate, anoto estar o entendimento aqui lançado em harmonia com recentes decisões colhidas neste C. Órgão Especial:

Ação direta de inconstitucionalidade. Lei 3.920 de 24 de maio de 2016 do Município de Mirassol que "institui no Calendário Oficial do Município, a Semana Municipal do Lixo Zero e dá outras providências". Inexistência de vício de iniciativa: o rol de iniciativas legislativas reservadas ao chefe do Poder Executivo é matéria taxativamente disposta na Constituição Estadual. Precedentes do STF. Ação julgada improcedente (ADI 2118083-83.2016, rel. Des. MÁRCIO BARTOLI, j. 07.12.2016).

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – Lei Nº 3.898, de 25 de abril de 2016, do Município de Mirassol, que 'Institui A Semana de Combate ao Aedes Aegypt no âmbito do Município de Mirassol' – Inicial que aponta ofensa a dispositivos que não guardam relação com o tema em debate, tal como carece de fundamentação correlata (artigos 1º, 111, 180 e 181 da CE, bem como artigo 22, inciso XXVII da CR) – Impertinência de exame – Iniciativa oriunda do poder legislativo local – Viabilidade – Inconstitucionalidade formal não caracterizada – Lei que não disciplina matéria reservada à Administração, mas sim sobre programa de conscientização de caráter geral – Ausência de invasão à iniciativa exclusiva do Chefe do Executivo, cujo rol taxativo é previsto no artigo 24, §2º da Carta Estadual, aplicável aos Municípios por força do artigo 144 do mesmo diploma – ATO normativo, ademais, que não impõe qualquer atribuição ao Executivo local, ostentando conteúdo educativo a justificar atuação legislativa municipal – Ausência de violação ao princípio da separação dos poderes – Mácula aos artigos 5º, 47, incisos II, XIV E XIX, da Constituição Bandeirante, não constatada – Previsão orçamentária genérica que, por si só, não tem o condão de atribuir inconstitucionalidade à lei – Precedentes – Pretensão improcedente (ADI 2101150-34.2016, rel. Des. FRANCISCO CASCONI, j. 19.10.2016).

⁸ Direito Municipal Brasileiro, 5ª Edição RT, 1985, pág. 446.



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

Ação direta de inconstitucionalidade. Lei municipal de origem parlamentar que institui Campanha permanente de orientação, conscientização, combate e prevenção da dengue nas escolas do Município de Conchal. Inconstitucionalidade. Inocorrência. Inexistência de vício de iniciativa: o rol de iniciativas legislativas reservadas ao chefe do Poder Executivo é matéria taxativamente disposta na Constituição Estadual. Inexiste ofensa às iniciativas legislativas reservadas ao Chefe do Executivo, ademais, em razão da imposição de gastos à Administração. Precedentes do STF. Não ocorrência de ofensa à regra da separação dos poderes. Inexistência de usurpação de quaisquer das competências administrativas reservadas ao Chefe do Poder Executivo, previstas no artigo 47 da Constituição do Estado de São Paulo. Precedentes deste Órgão Especial. Improcedência da ação (ADI 2056678-45.2016, rel. Des. MÁRCIO BARTOLI, j. 24.08.2016).

Do quanto acima expus, respeitados os fundamentos e argumentos do autor, peço renovada vênua para afastar as denúncias contidas na petição inicial, razão por que, por não vislumbrar ferimento de preceitos constitucionais, desacolho o pedido inicial e concluo ser constitucional o artigo 2º da Lei 11.409, de 08 de setembro de 2016, do Município de Sorocaba.

Pelo meu voto, **JULGO IMPROCEDENTE** esta ação.

BORELLI THOMAZ

Relator



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
ÓRGÃO ESPECIAL
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

Registro: 2016.0000772815

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos do Direta de Inconstitucionalidade nº 2101150-34.2016.8.26.0000, da Comarca de São Paulo, em que é autor PREFEITURA MUNICIPAL 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 IMPROCEDENTE, REVOGADA A LIMINAR. V.U.", de conformidade com o voto do Relator, que integra este acórdão.

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

São Paulo, 19 de outubro de 2016.

FRANCISCO CASCONI
RELATOR
Assinatura Eletrônica



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
ÓRGÃO ESPECIAL
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

**AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº
2101150-34.2016.8.26.0000
COMARCA: SÃO PAULO
AUTOR: PREFEITO DO MUNICÍPIO DE MIRASSOL
RÉU: PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE MIRASSOL**

VOTO Nº 31.845

***AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE
– LEI Nº 3.898, DE 25 DE ABRIL DE 2016, DO
MUNICÍPIO DE MIRASSOL, QUE 'INSTITUI A
SEMANA DE COMBATE AO AEDES AEGYPT
NO ÂMBITO DO MUNICÍPIO DE MIRASSOL' –
INICIAL QUE APONTA OFENSA A
DISPOSITIVOS QUE NÃO GUARDAM
RELAÇÃO COM O TEMA EM DEBATE, TAL
COMO CARECE DE FUNDAMENTAÇÃO
CORRELATA (ARTIGOS 1º, 111, 180 E 181 DA
CE, BEM COMO ARTIGO 22, INCISO XXVII
DA CR) – IMPERTINÊNCIA DE EXAME –
INICIATIVA ORIUNDA DO PODER
LEGISLATIVO LOCAL – VIABILIDADE –
INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL NÃO
CARACTERIZADA – LEI QUE NÃO
DISCIPLINA MATÉRIA RESERVADA À
ADMINISTRAÇÃO, MAS SIM SOBRE
PROGRAMA DE CONSCIENTIZAÇÃO DE
CARÁTER GERAL – AUSÊNCIA DE INVASÃO À
INICIATIVA EXCLUSIVA DO CHEFE DO
EXECUTIVO, CUJO ROL TAXATIVO É
PREVISTO NO ARTIGO 24, §2º DA CARTA
ESTADUAL, APLICÁVEL AOS MUNICÍPIOS
POR FORÇA DO ARTIGO 144 DO MESMO
DIPLOMA – ATO NORMATIVO, ADEMAIS, QUE
NÃO IMPÕE QUALQUER ATRIBUIÇÃO AO
EXECUTIVO LOCAL, OSTENTANDO***



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
ÓRGÃO ESPECIAL
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

CONTEÚDO EDUCATIVO A JUSTIFICAR ATUAÇÃO LEGISLATIVA MUNICIPAL – AUSÊNCIA DE VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES – MÁCULA AOS ARTIGOS 5º, 47, INCISOS II, XIV E XIX, DA CONSTITUIÇÃO BANDEIRANTE, NÃO CONSTATADA – PREVISÃO ORÇAMENTÁRIA GENÉRICA QUE, POR SI SÓ, NÃO TEM O CONDÃO DE ATRIBUIR INCONSTITUCIONALIDADE À LEI – PRECEDENTES – PRETENSÃO IMPROCEDENTE.

Ação de inconstitucionalidade voltada contra a Lei nº 3.898, de 25 de abril de 2016, do Município de Mirassol, que *"institui a Semana de Combate ao Aedes Aegypt no âmbito do Município de Mirassol"*.

Fundamentada pretensão em apontado vício de iniciativa, porquanto a lei impugnada ostenta autoria de vereador municipal, alcançando eventualmente matéria de administração pública, além de macular princípio da separação dos poderes diante da imposição de obrigações ao Executivo local, sem indicação da fonte de custeio para sua concretização, ofendendo, neste particular, artigo 25 da Carta Bandeirante.

Liminar deferida a fls. 21/22. Citado, o Procurador Geral do Estado manifestou-se a fls. 31/32, apontando desinteresse na defesa da lei contrastada, por tratar de matéria exclusivamente local.

O Presidente da Câmara Municipal de Mirassol deixou transcorrer *in albis* o prazo para oferta de informações (fls. 25 e 37).



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
ÓRGÃO ESPECIAL
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

A Douta Procuradoria Geral de Justiça, em parecer encartado a fls. 39/48, opinou pelo não conhecimento da ação em relação aos artigos 1º, 111, 180 e 181 da Carta Estadual e ao artigo 22, inciso XXVII, da Constituição da República; no mais, posicionou-se pela procedência do pedido.

É o Relatório.

A presente ação direta de inconstitucionalidade tem como objetivo declarar a nulidade da Lei nº 3.898, de 25 de abril de 2016, do Município de Mirassol, que "*institui a Semana de Combate ao Aedes Aegypt no âmbito do Município de Mirassol*" no âmbito daquele município, ostentando a seguinte redação (fl. 11), **verbis**:

Art. 1º. *Fica instituída a Semana de Combate ao mosquito Aedes Aegypti no âmbito do Município de Mirassol, a ser realizada, anualmente, na semana do dia 04 de abril.*

Art. 2º. *A data ora instituída passará a constar do Calendário Oficial de Eventos do Município e terá como objetivo a conscientização da população, especialmente aos alunos da Rede Municipal de Educação através de procedimentos informativos, educativos e organizativos, para que proporcionem condições para que se combata a dengue, a Chikungunya e a Febre Zika.*

Art. 3º. *As despesas decorrentes da presente Lei correrão a conta de dotações próprias vigentes no orçamento suplementando-as se necessário.*

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

O ato legislativo impugnado tem gênese no Projeto



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
ÓRGÃO ESPECIAL
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

de Lei nº 28/2016, de autoria do Vereador Luiz Roberto Nogueira Júnior, e foi promulgado pelo Presidente da Câmara dos Vereadores de Mirassol (fl. 11 e 13) em razão do veto apresentado pelo Prefeito Municipal (fls. 19).

Inicialmente, é relevante salientar que o parâmetro de aferição da constitucionalidade por este Órgão Especial recai, exclusivamente, sobre a Constituição do Estado de São Paulo. O autor da presente ADI insere, dentre as causas de pedir, suposta violação da lei ora impugnada face ao artigo 22, inciso XXVII, da Constituição da República, o que não se admite em controle abstrato estadual, sob pena de usurpação da competência do C. Supremo Tribunal Federal.

Não bastasse, olvidando regra do artigo 3º, inciso I, da Lei nº 9.868/1999, a inicial aponta violação a dispositivos da Constituição Estadual (artigos 1º, 111, 180 e 181) que não se relacionam com o tema em foco, mormente porque as teses de direito invocadas se alinham, preponderantemente, (i) no apontado vício de iniciativa para edição do ato, (ii) na alegada ofensa à separação dos Poderes e (iii) à imputada mácula ao artigo 25 da CE, pela criação de despesa sem previsão orçamentária.

Impertinência foi bem anotada no parecer ministerial, especificamente a fls. 41/42, acrescentando que, aliás, não se extrai da pretensão deduzida correlata fundamentação a subsidiar o pedido final de inconstitucionalidade no tocante a tais dispositivos da Carta Paulista.

Entretanto, em prestígio também ao princípio da **causa petendi aberta**, entendo não ser o caso de declarar formalmente a extinção processual, mostrando-se apenas



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
ÓRGÃO ESPECIAL
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

inviável o exame de conformidade constitucional à luz de tais dispositivos.

A despeito da competência do Município para legislar sobre tema de interesse eminentemente local (art. 30, inciso I, da Constituição da República), o ato legislativo municipal deve guardar obrigatória compatibilidade vertical com aqueles que lhe servem de parâmetro – aspecto substancial, ou nomoestática constitucional –, sem prejuízo do rigor e estrita observância ao processo legislativo que o antecedeu – aspecto formal do ato, ou nomodinâmica constitucional – como forma de efetiva, segura e integral inserção no ordenamento jurídico.

A Constituição da República adotou em seu artigo 61 sistema dinâmico de iniciativa legislativa (fase inicial do processo legislativo), conferindo ordinariamente a legitimidade a sujeitos diversos. Todavia, o §1º do mesmo dispositivo excepciona a regra geral, dispondo sobre matérias específicas que estão sujeitas à iniciativa legislativa **privativa** do Chefe do Executivo, as quais devem ser interpretadas em caráter restrito por opção político-normativa.

Trata-se de norma vinculada ao princípio da simetria, cujo conteúdo deve ser observado nas respectivas Constituições dos Estados-Membros (art. 25 da Constituição da República), bem como nas próprias Leis Orgânicas dos Municípios do Estado de São Paulo. Tal interpretação é extraída do art. 144 da Constituição do Estado:

“Os Municípios, com autonomia política, legislativa, administrativa e financeira se auto-organizarão por Lei Orgânica, atendidos os princípios estabelecidos na



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
ÓRGÃO ESPECIAL
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

Constituição Federal e nesta Constituição.”

Nesse sentido, já definiu o C. Supremo Tribunal Federal na ADI 2719, Relator Min. CARLOS VELLOSO, Pleno, julgado em 20/03/2003, DJ 25-04-2003.

Cediço que ao Legislativo local compete ordinariamente a edição de normas gerais, de caráter abstrato e coativo, a serem observadas pelos municípios, no que se incluem os integrantes da própria administração municipal.

E no âmbito estadual, prevê a Constituição de São Paulo, ordinariamente, a iniciativa legislativa comum, em seu artigo 24, **caput**, “a qualquer membro ou Comissão da Assembleia Legislativa, ao Governador do Estado, ao Tribunal de Justiça, ao Procurador-Geral de Justiça e aos cidadãos”, ressalvadas as hipóteses em que o próprio texto constitucional, **numerus clausus**, atribua a reserva de tal prerrogativa a determinada autoridade ou órgão.

Nesse contexto, limitado o exame às peculiaridades do ato normativo impugnado, parece cair por terra apontada mácula de iniciativa, **rogata venia** a entendimento diverso.

O §2º do já citado artigo 24 da Carta Paulista dispõe sobre as matérias reservadas ao Governador do Estado no que toca à iniciativa legislativa, norma aplicável por simetria no âmbito Municipal (art. 144, CE):

“§ 2º - Compete, exclusivamente, ao Governador do Estado a iniciativa das leis que disponham sobre:



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
ÓRGÃO ESPECIAL
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

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.”

In casu, ao instituir a “Semana de Combate ao mosquito ***Aedes Aegypti***” no âmbito do Município de Mirassol, a ser realizada anualmente na semana do dia 04 de abril (art. 1º), o ato normativo impugnado evidentemente (i) **não dispôs sobre criação ou extinção de cargos, funções, ou empregos públicos** na Administração, tampouco fixou-lhes remuneração; (ii) **não se criou ou extinguiu** Secretarias



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
ÓRGÃO ESPECIAL
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

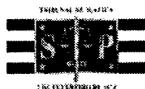
Municipais ou órgãos no âmbito local; (iii) tampouco imiscuiu-se em qualquer das matérias reservadas ao Chefe do Executivo Municipal nos demais itens (3, 4, 5 e 6) do §2º, do artigo 24 da CE.

O que se afere na interpretação da lei impugnada é criação de mero programa de conscientização da população, em caráter geral, incluindo-se os alunos da Rede Municipal de Educação, visando ao combate do mosquito *aedes aegypti*, transmissor da dengue, chikungunya e febre zika no âmbito do Município.

Frisa-se, uma vez mais, que as matérias de iniciativa legislativa exclusiva do Chefe do Executivo são previstas expressa e taxativamente no texto constitucional, não cabendo na hipótese interpretação ampliativa ou extensiva, sob pena de esvaziar função típica atribuída ao Legislativo Municipal.

Assim, tenho por legítima a iniciativa parlamentar (art. 24, *caput*, da Constituição Estadual) sobre ato normativo que espelha preponderantemente sentido educativo, objetivando *ultima ratio* prevenção, combate e erradicação de mal conhecido, que vem ocupando o noticiário nacional dos últimos tempos.

Sem dúvida que campanhas de igual jaez alcançam temas subsidiários como meio ambiente e saúde, aos quais, aliados à educação, a Constituição da República reserva competência legislativa concorrente a todos os entes da Federação (art. 24, incisos VI, IX e XII), o que reforça a atuação positiva do Município, desde que não contrarie normas estaduais ou federais, situação não constatada.



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
ÓRGÃO ESPECIAL
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

Não bastasse, preservada a separação dos Poderes (artigo 5º da Constituição Estadual) porquanto a lei impugnada não impõe qualquer obrigação direta ao Executivo Municipal.

Sedimentado no âmbito do C. Órgão Especial que a mera criação de datas comemorativas, desde que não haja imposição de obrigação à Administração, é tema que não se restringe às matérias reservadas ao Chefe do Executivo. Nesse sentido: Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2241247-21.2015.8.26.0000, rel. Des. Márcio Bártoli, j. em 02.03.2016; Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2003244-44.2016.8.26.0000, rel. Des. Arantes Theodoro, j. em 11.05.2016.

Nesse prumo a norma do artigo 2º da lei, determinando inclusão no Calendário Oficial de Eventos do Município a "Semana de Combate ao mosquito ***Aedes Aegypti***".

Com efeito, não se extrai de aludido dispositivo qualquer imposição de obrigação ou ingerência do Legislativo Municipal em matéria de competência própria do Executivo, a substituir-lhe em atos de administração como alegado.

Em verdade, a norma em comento traça singelas diretrizes ("*procedimentos informativos, educativos e organizativos*") que poderão nortear a concretização e execução do programa em comento, providência que cabe ao Executivo local nos exatos limites constitucionais de seu âmbito ordinário de atuação. A diferenciação de atribuições é bem registrada por Hely Lopes Meirelles:

"Em sua função normal e predominante sobre as



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
ÓRGÃO ESPECIAL
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

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" (in "Direito Municipal Brasileiro", 16ª edição, Malheiros, pág. 618).

Convém salientar que o C. Órgão Especial, em situações tais como a aqui enfrentada, tem se posicionado pela improcedência de ações similares, quando da interpretação dos respectivos atos normativos impugnados, a despeito da iniciativa parlamentar, não se colhe evidente imposição de obrigação ou interferência no âmbito do Executivo Municipal. Confira-se:

"Ação direta de inconstitucionalidade. Lei municipal de origem parlamentar que institui Campanha permanente de orientação, conscientização, combate e prevenção da dengue nas escolas do Município de Conchal. Inconstitucionalidade. Inocorrência. Inexistência de vício de iniciativa: o rol de iniciativas legislativas reservadas ao chefe do Poder Executivo é matéria taxativamente disposta na Constituição Estadual. Inexiste ofensa às iniciativas legislativas reservadas ao Chefe do Executivo, ademais, em razão da imposição de gastos à



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
ÓRGÃO ESPECIAL
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

Administração. Precedentes do STF. Não ocorrência de ofensa à regra da separação dos poderes. Inexistência de usurpação de quaisquer das competências administrativas reservadas ao Chefe do Poder Executivo, previstas no artigo 47 da Constituição do Estado de São Paulo. Precedentes deste Órgão Especial. Improcedência da ação” (Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2056678-45.2016.8.26.0000, rel. Des. Márcio Bártoli, j. em 24.08.2016)

Colhe-se do bojo do voto do eminente Relator, ademais, pertinentes fundamentos que afastam ofensa ao artigo 47, incisos II, XIV e XIX da Constituição Estadual, que pela similitude ao caso presente são de plena convergência ao entendimento aqui exarado, merecendo integral incorporação:

“Tem-se que a criação, de forma abstrata, de campanha educativa, de caráter sanitário e ambiental, de combate à dengue nas escolas municipais não se ajusta às hipóteses quer do inciso II, quer dos incisos XIV ou XIX do mencionado dispositivo constitucional.

*O programa estabelecido pela lei impugnada **não se confunde com o exercício da direção superior municipal** (conferida esta ao Prefeito e a Secretários Municipais, responsáveis pela prática de atos concretos de gestão) e **não possui caráter de ato administrativo, concreto, para ser alçado à hipótese de 'ato de administração'**.*

Trata-se de previsão abstrata, genérica, de caráter legislativo, que, embora imponha obrigações ao Poder Executivo – como, ressalta-se, é lícito ao Poder Legislativo fazer –, não se confunde com a efetiva prática dos atos de gestão que decorrerão da concretização e da execução das disposições estabelecidas pela norma impugnada.



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
ÓRGÃO ESPECIAL
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

*Ademais, não há interferência na **organização administrativa** do Município, cabendo ao Prefeito apontar, mediante decreto, os órgãos municipais responsáveis pela concretização da norma, nos termos do artigo 47, inciso XIX, alínea 'a' da Constituição do Estado de São Paulo.*

Inviável, assim, reconhecer a existência de ofensa à regra da separação de poderes. – grifos no original.

No mesmo sentido, registro os seguintes julgados: Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2056692-29.2016.8.26.0000, rel. Des. Márcio Bartoli, j. em 03.08.2016; Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 0080979-95.2013.8.26.0000, rel. Des. Walter de Almeida Guilherme, j. em 11.09.2013.

Entretanto, não se olvida que em precedentes outros, onde analisado o contraste de leis que também dispunham sobre programas de controle, fiscalização e combate à dengue, soluções diversas impostas pelo C. Órgão Especial foram pautadas pela evidente imposição de atribuições a órgãos da Administração Municipal em ato normativo criado no seio do Legislativo Municipal, **situação que, como visto, não se amolda ao caso sub examine.**

Finalmente, em relação à fonte de custeio, previsão do artigo 3º não malfez regra dos artigos 25, 174, inciso III e 176, inciso I, da CE. Em consonância com o posicionamento adotado pelo C. Supremo Tribunal Federal (ADI 3599/DF, rel. Min. Gilmar Ferreira Mendes), este Órgão Especial vem adotando a tese de que a previsão genérica da fonte de custeio não é razão, por si só, para a declaração de inconstitucionalidade da norma. A consequência da previsão orçamentaria genérica é tão



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
ÓRGÃO ESPECIAL
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

somente sua inexecutabilidade para o mesmo exercício financeiro no qual foi promulgada. É o que se depreende da ementa a seguir:

"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Lei nº 11.869, de 16.02.16. A norma 'dispõe sobre a entrega domiciliar gratuita de medicamentos de uso contínuo à pessoa portadora de necessidade especial e/ou idosa, no âmbito do município de São José do Rio Preto SP e dá outras providências'. Inadmissibilidade. Vício de iniciativa. Cabe, privativamente, ao Executivo a iniciativa legislativa de projetos que interfiram na gestão administrativa. Precedentes.

*Desrespeito ao princípio constitucional da 'reserva de administração'. Precedentes do STF. Afronta a preceitos constitucionais (arts. 5º; 25; 47, incisos II, XI, XIV e XIX e 144 da Constituição Estadual). **Fonte de custeio. Possível a indicação de fonte de custeio genérica (art. 5º). Precedentes dos Tribunais Superiores. Ação procedente.**" (TJ/SP. Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2035546-29.2016.8.26.0000, rel. Des. EVARISTO DOS SANTOS, j. em 27.07.2016, destacado).*

No mesmo sentido, posição encampada pelo C. Supremo Tribunal Federal:

"Ação direta de inconstitucionalidade. 2. Leis federais nº 11.169/2005 e 11.170/2005, que alteram a remuneração dos servidores públicos integrantes dos Quadros de Pessoal da Câmara dos Deputados e do Senado Federal. 3. Alegações de vício de iniciativa legislativa (arts. 2º 37, X, e 61, § 1º, II, a, da Constituição Federal); desrespeito ao princípio da isonomia (art. 5º, caput, da Carta Magna); e inobservância da exigência de



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
ÓRGÃO ESPECIAL
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

*prévia dotação orçamentária (art. 169, § 1º, da CF). 4. Não configurada a alegada usurpação de iniciativa privativa do Presidente da República, tendo em vista que as normas impugnadas não pretenderam a revisão geral anual de remuneração dos servidores públicos. 5. Distinção entre reajuste setorial de servidores públicos e revisão geral anual da remuneração dos servidores públicos: necessidade de lei específica para ambas as situações. 6. Ausência de violação ao princípio da isonomia, porquanto normas que concedem aumentos para determinados grupos, desde que tais reajustes sejam devidamente compensados, se for o caso, não afrontam o princípio da isonomia. 7. **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.** 8. Ação direta não conhecida pelo argumento da violação do art. 169, § 1º, da Carta Magna. Precedentes : ADI 1585-DF, Rel. Min. Sepúlveda Pertence, unânime, DJ 3.4.98; ADI 2339-SC, Rel. Min. Ilmar Galvão, unânime, DJ 1.6.2001; ADI 2343-SC, Rel. Min. Nelson Jobim, maioria, DJ 13.6.2003. 9. Ação direta de inconstitucionalidade parcialmente conhecida e, na parte conhecida, julgada improcedente.” (STF. Ação Direta de Inconstitucionalidade 3599/DF, rel. Min. Gilmar Ferreira Mendes, j. em 21.05.2007, destacado).*

Diante do exposto, julgo improcedente o pedido, revogada a liminar.

Des. FRANCISCO CASCONI

Relator

Assinatura Eletrônica