

CÂMARA MUNICIPAL DE JACAREÍ

PALÁCIO DA LIBERDADE
SECRETARIA DE ASSUNTOS JURÍDICOS

Folha

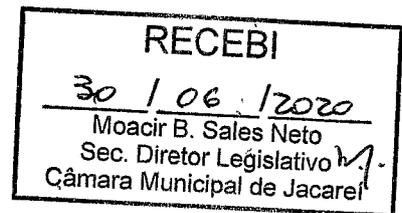
06 m.

Câmara Municipal
de Jacareí

**PROJETO DE LEI DO LEGISLATIVO: nº
25 de 25 de junho de 2020.**

**EMENTA: Projeto de Lei. Institui o
"Programa Permanente de Castração
Gratuita de Cães e Gatos".
Impossibilidade.**

Autoria: Vereadora Sônia Patas da Amizade.



PARECER Nº. 135- METL- SAJ-06/2020

Trata-se de Projeto de Lei, de autoria da nobre Vereadora Sônia Patas da Amizade, com a finalidade de instituir o "**Programa Permanente de Castração Gratuita de Cães e Gatos**" no Município de Jacareí.

O projeto visa promover, periodicamente, procedimento de castração gratuita de cães e gatos em estado de abandono ou que estejam sob cuidados de tutores de baixa renda.

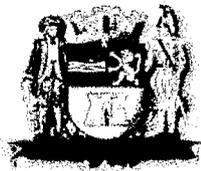
Conforme se verifica na justificativa (fl. 04) a finalidade da presente proposição é "para que não haja o aumento exacerbado e acelerado das espécies".

É o breve relatório.

DA FUNDAMENTAÇÃO

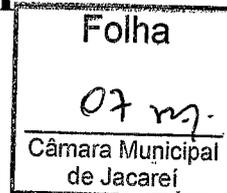
Inicialmente, quanto ao objeto material, este apresenta ser de "interesse local", nos termos do inciso I do artigo 30,¹ da Constituição Federal. Porém, em que pese a intenção da nobre Vereadora proponente, o Projeto de Lei em questão apresenta vícios formais.

¹ Art. 30. Compete aos Municípios:
I - legislar sobre assuntos de interesse local;



CÂMARA MUNICIPAL DE JACAREÍ

PALÁCIO DA LIBERDADE
SECRETARIA DE ASSUNTOS JURÍDICOS



O artigo 40 da Lei Orgânica Municipal, bem como artigo 94, §2º do Regimento Interno desta Casa de Leis, abaixo transcritos, dispõem sobre as matérias de iniciativa exclusiva do chefe do Executivo.

Artigo 40 - São de iniciativa exclusiva do Prefeito as leis que disponham sobre:

I- criação, transformação ou extinção de cargos, funções ou empregos públicos na Administração Direta e autárquica ou aumento de sua remuneração;

II- servidores públicos, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade, aposentadoria e vencimentos;

III- criação, estruturação e atribuições das Secretarias ou departamentos equivalentes e órgãos da Administração Pública; (grifo nosso)

(...)

Artigo 94 § 2º - É da competência exclusiva do Prefeito a iniciativa dos projetos de lei que:

I - disponham sobre matéria financeira;

II - disponham sobre a criação, transformação ou extinção de cargos, funções ou empregos públicos na Administração Direta e Indireta ou fixação de sua remuneração;

III - disponham sobre servidores públicos, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade, aposentadoria e vencimentos, ressalvados os casos de competência privativa da Câmara;

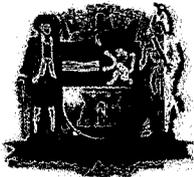
IV - disponham sobre criação, estruturação e atribuições das Secretarias ou Departamentos equivalentes e órgãos da Administração Pública; (g.n)

V - disponham sobre matéria orçamentária e a que autoriza a abertura de créditos ou conceda auxílios, prêmios e subvenções.

Ademais, de igual maneira, sendo aplicada por *simetria* a Constituição Estadual, mais precisamente em seu artigo 47, incisos II, XIV e XIX "a", que dispõe sobre as competências privativas do Executivo, percebe-se, novamente, o vício de origem do presente Projeto, uma vez que pretende disciplinar atos de gestão e serviço públicos.

Neste diapasão, há um julgado do Tribunal de Justiça de São Paulo declarando a inconstitucionalidade de lei similar a esta, do município de Guarujá, conforme ementa colacionada abaixo:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. 4.372, de 17 de fevereiro de 2017, "Dispõe sobre a instituição do Serviço de Unidade Médico Veterinário Móvel, SAMUVET (Serviço de Atendimento Médico Móvel de Urgência Veterinário), para cães e gatos, com intuito de castração, vacinação, atendimento veterinário,



CÂMARA MUNICIPAL DE JACAREÍ

PALÁCIO DA LIBERDADE
SECRETARIA DE ASSUNTOS JURÍDICOS

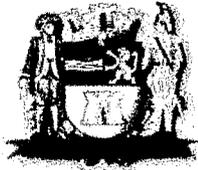
Folha
08 m.
Câmara Municipal de Jacareí

microchipagem e educação através de conscientização, no Município de Guarujá". (1) DAVIOLAÇÃO À INICIATIVA PRIVATIVA DO PODER EXECUTIVO E À RESERVA DA ADMINISTRAÇÃO: **Ocorrência. Norma de autoria parlamentar que indevidamente tratou de atos típicos de gestão administrativa e, assim, de iniciativa reservada ao Chefe do Poder Executivo. Ofensa ao princípio da harmonia e independência dos Poderes (arts. 5º; 47, II, XIV e XIX, "a"; e 144, todos da CE/SP).** (2) DA FALTA DE PREVISÃO ORÇAMENTÁRIA ESPECÍFICA: Não verificação. Não é inconstitucional a lei que inclui gastos no orçamento municipal anual sem a indicação de fonte de custeio em contrapartida ou com seu apontamento genérico. Doutrina e jurisprudência, do STF e desta Corte. **AÇÃO PROCEDENTE. (2041886-81.2019.8.26.0000-Órgão Especial- Relator: BERETTA DA SILVEIRA**

E ainda, colacionamos outros dois julgados sobre o tema análogo:

"DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – Lei nº 7.640, de 26 de junho de 2018, do Município de Guarulhos, que institui 'o **serviço público de controle reprodutivo de cães e gatos a ser realizado através de unidade móvel para a castração de cães e gatos, e dá outras providências**' – Lei de origem parlamentar que, apesar de inspirada por boa intenção para atingir igualmente bons e nobres objetivos, mais que conferir faculdade ao Chefe do Poder Executivo e seus órgãos, impõe-lhe a tomada de providências de variadas naturezas, ou seja, tarefas próprias de administração, incluindo as de 'celebrar convênio ou parcerias com entidades de proteção animal e outras organizações não governamentais, universidades, estabelecimentos veterinários, empresas públicas ou privadas e entidades de classe, para a consecução dos objetivos desta Lei' (art. 5º) – **Lei que não tem caráter programático, autorizativo ou permissivo, senão determinante de atuação administrativa que deve ser implementada, posta em prática e cumprida pelo Poder Executivo – Poder que terá de se aparelhar com os meios funcionais, materiais e financeiros que permitam levar a cabo o cumprimento da lei impugnada – 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 (arts. 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**

el



CÂMARA MUNICIPAL DE JACAREÍ

PALÁCIO DA LIBERDADE
SECRETARIA DE ASSUNTOS JURÍDICOS

Folha

097.

Câmara Municipal
de Jacareí

configurada" (TJ/SP – Órgão Especial – ADI nº 2214030-95.2018.8.26.0000 – Rel. Des. João Carlos Saletti – j. em 06.02.2019 – V.U.). (grifos nossos)

"DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Lei Municipal nº 4.938, de 11 de dezembro de 2015, que dispõe sobre a **implantação no Município de Suzano o 'Programa Populacional de Cães e Gatos', através de unidades móveis e fixas de castração e educação, e dá outras providências'. Matéria relativa à Administração Municipal, de iniciativa reservada ao Chefe do Poder Executivo. Vício de iniciativa. Ofensa ao princípio da harmonia e independência dos Poderes. Descabida a alegação de contrariedade ao artigo 25, da Constituição do Estado. Dispositivo que previu, genericamente, a fonte de custeio.** Precedentes deste Colendo Órgão Especial. Violação aos artigos 5º, 47, incisos II, XIV, XIX, 'a' e 144, da Constituição Estadual. Pedido procedente" (TJ/SP– Órgão Especial– ADI nº 2247553-69.2016.8.26.0000 – Rel. Des. Ricardo Anafe – j. 22.03.2017 – V.U.) (grifos nossos)

Com isso, é possível aferir que tal invasão de competência fere mortalmente o disposto no artigo 2º da Constituição Federal, o qual dispõe sobre a separação dos poderes, de acordo com o entendimento do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo.

CONSIDERAÇÕES

Ante ao exposto, verifica-se que o Projeto apresenta máculas à lei local e Constituições Estadual e Federal.

CONCLUSÃO

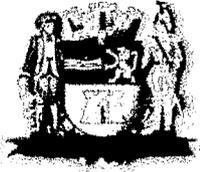
Portanto, o Projeto de Lei ora analisado não possui condições para prosseguir.

COMISSÕES

Contudo, se esse não for o entendimento, deverão ser colhidos os pareceres das seguintes Comissões Permanentes: **Constituição e Justiça, Obras, Serviços Públicos e Urbanismo e Defesa do Meio Ambiente e Defesa dos Animais.**

Recebendo o Projeto de Lei parecer favorável das comissões e, sendo encaminhado ao Plenário, sujeitar-se-á a apenas **um turno de discussão e votação** e

e



CÂMARA MUNICIPAL DE JACAREÍ

PALÁCIO DA LIBERDADE
SECRETARIA DE ASSUNTOS JURÍDICOS



dependerá do voto favorável da **maioria simples** para sua aprovação, sendo o voto, **nominal**, em acatamento ao disposto nos arts. 122, § 1º cc art. 124, § 2º e 3º, III, todos do Regimento Interno da Câmara Municipal de Jacareí.

É o parecer.

Jacareí, 29 de junho de 2020.

Mirta Eveliane Tamen Lazcano
OAB/SP 250.244
Consultor Jurídico Legislativo

Marcos Vinicius B. Mira
estagiário



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
 São Paulo



Registro: 2017.0000190493

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Direta de Inconstitucionalidade nº 2247553-69.2016.8.26.0000, da Comarca de São Paulo, em que é autor PREFEITO DO MUNICÍPIO DE SUZANO, é réu PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE SUZANO.

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 ADEMIR BENEDITO (Presidente), ALVARO PASSOS, AMORIM CANTUÁRIA, BERETTA DA SILVEIRA, SILVEIRA PAULILO, ANTONIO CARLOS MALHEIROS, MOACIR PERES, FERREIRA RODRIGUES, EVARISTO DOS SANTOS, MÁRCIO BARTOLI, JOÃO CARLOS SALETTI, FRANCISCO CASCONI, RENATO SARTORELLI, CARLOS BUENO, ARANTES THEODORO, TRISTÃO RIBEIRO, BORELLI THOMAZ, JOÃO NEGRINI FILHO, SÉRGIO RUI E SALLES ROSSI.

São Paulo, 22 de março de 2017

RICARDO ANAFE

RELATOR

Assinatura Eletrônica



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo



Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2247553-69.2016.8.26.0000
 Requerente: Prefeito do Município de Suzano
 Requerido: Presidente da Câmara Municipal de Suzano
 TJSP – (Voto nº 28.342)

**AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE –
 Lei Municipal nº 4.938, de 11 de dezembro de 2015, que
 “dispõe sobre a implantação no Município de Suzano o
 'Programa Populacional de Cães e Gatos', através de
 unidades móveis e fixas de castração e educação, e dá
 outras providências” – Matéria relativa à Administração
 Municipal, de iniciativa reservada ao Chefe do Poder
 Executivo - Vício de iniciativa - Ofensa ao princípio da
 harmonia e independência dos Poderes - Descabida a
 alegação de contrariedade ao artigo 25, da Constituição
 do Estado - Dispositivo que previu, genericamente, a
 fonte de custeio - Precedentes deste Colendo Órgão
 Especial - Violação aos artigos 5º, 47, incisos II, XIV,
 XIX, “a” e 144, da Constituição Estadual.**

Pedido procedente.

1. Trata-se de ação direta de inconstitucionalidade proposta pelo Prefeito do Município de Suzano visando ao reconhecimento da inconstitucionalidade da Lei Municipal nº 4.938, de 11 de dezembro de 2015, que “dispõe sobre a implantação no Município de Suzano o 'Programa Populacional de Cães e Gatos', através de unidades móveis e fixas de castração e educação, e dá outras providências”, porque, segundo ele, viola o disposto nos artigos 5º, 25, 47, inciso II, e 144, da Constituição do Estado de São Paulo. Sustenta que a norma combatida, padece de vício de iniciativa, consistente na violação à prerrogativa do Poder Executivo Municipal em



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo



disciplinar a execução e a regulamentação de serviços públicos; fere, também, a autonomia gerencial e de custos do Município. Acrescenta, ainda, que a norma guerreada afronta o princípio da separação dos Poderes, na medida em que ao Executivo cabe a função de administrar. Diz que estão presentes os requisitos para a concessão da liminar e, ao final, requer seja declarada a inconstitucionalidade da Lei nº 4.938, de 11 de dezembro de 2015, do Município de Suzano.

A liminar foi deferida (fl. 122/128).

A Procuradoria Geral do Estado, citada, mostrou desinteresse em realizar a defesa da norma impugnada (fl. 139/140).

Notificado, o Presidente da Câmara Municipal de Suzano apresentou informações (fl. 144/147).

A douta Procuradoria Geral de Justiça, em seu parecer de fl. 249/258, opinou pela procedência do pedido.

2. É o relatório.

A Lei nº 4.938, de 11 de dezembro de 2015, do Município de Suzano, tem a seguinte redação:

“Art. 1º. Por esta lei fica criado no Município de Suzano o serviço público municipal permanente do “Programa Populacional de Cães e Gatos” a ser



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo



realizado através de unidades móveis e fixas para castração e vacinação de cães e gatos, além de outros serviços.

§ 1º. O programa, objeto desta lei, deverá contar com apoio de profissionais veterinários, bem como, de todos os aparelhos necessários (anestesia inalatória, mesas cirúrgicas, balanças de pesagens, medicamentos e curativos) e indispensáveis ao atendimento dos animais.

§ 2º. Mediante avaliação de médico veterinário, os animais domésticos somente serão submetidos à cirurgia ou vacinas, mediante autorização por escrito de seus donos, com apresentação do RG e comprovante de endereço, sendo entregue aos seus donos registro sobre os procedimentos realizados e folders sobre educação e saúde dos animais.

§ 3º. Os animais considerados de rua (não possuem donos) após avaliação de médico veterinário serão submetidos à cirurgia de castração ou vacinas, ficando isento o Programa em questões sobre o acompanhamento do animal.

Art. 2º. Mediante programação a ser definida pelos órgãos competentes do Poder Executivo Municipal, as unidades móveis atenderão em todo o território do nosso Município, mediante divulgação através de cartazes, faixas, outdoor, panfletos, sons e demais meios de comunicação, sobre as datas, horários e



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
 São Paulo



locais de atendimentos dos bairros beneficiados.

Art. 3º. O Poder Executivo Municipal poderá firmar parcerias com a iniciativa privada afins viabilizando o “Programa Populacional de Cães e Gatos”.

Parágrafo único – As pessoas jurídicas cooperantes deverão assinar “Termo de Parceria” com o Poder Executivo Municipal, e mediante aprovação dos órgãos competentes que poderão divulgar suas logomarcas com fins Promocionais, por período a ser definido no referido “Termo de Parceria”.

Art. 4º. As despesas decorrentes da execução desta lei correrão por conta das dotações orçamentárias próprias, suplementadas, se necessário.

Art. 5º. O Poder Executivo Municipal regulamentará a presente Lei no prazo de 60 (sessenta) dias.

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

Com efeito, a lei impugnada transborda o poder do Legislativo, pois revela verdadeira ingerência no Executivo Municipal, com interferência em área exclusiva da Administração, privativa do Executivo inclusive quanto à iniciativa do projeto de lei.

De um modo geral, pode a Câmara, por deliberação do Plenário, indicar medidas administrativas ao Prefeito *adjuvandi causa*, isto é,



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
 São Paulo

Folha
16 m.
Câmara Municipal de Jacareí

a título de colaboração e sem força coativa ou obrigatória para o Executivo.

A propósito ensina Hely Lopes Meirelles:

“A atribuição típica e predominante da Câmara é normativa, isto é, a de regular a administração do Município e a conduta dos munícipes no que afeta aos interesses locais. A Câmara não administra o Município; estabelece, apenas, normas de administração (...). De um modo geral, pode a Câmara, por deliberação do plenário, indicar medidas administrativas ao prefeito *adjuvandi causa*, isto é, a título de colaboração e sem força coativa ou obrigatória para o Executivo; o que não pode é prover situações concretas por seus próprios atos ou impor ao Executivo a tomada de medidas específicas de sua exclusiva competência e atribuição. Usurpando funções do Executivo, ou suprimindo atribuições do prefeito, a Câmara praticará ilegalidade reprimível por via judicial” (*in* “Direito Municipal Brasileiro”, Malheiros Editores, São Paulo, 15ª ed., pp. 605/606).

E, ainda, sobre o processo legislativo, destaca-se trecho da obra de Manoel Gonçalves Ferreira Filho, *in verbis*: **“... as regras de fixação de competência para a iniciativa do processo legislativo têm como corolário o princípio da separação dos poderes, que nada mais é do que o mecanismo jurídico que serve à organização do Estado, definindo órgãos, estabelecendo competências e marcando relações recíprocas**



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo



entre esses mesmos órgãos” (Cf. “Do Processo Legislativo”, Manoel Gonçalves Ferreira Filho, Ed. Saraiva, p. 111/112).

O princípio da separação e interdependência dos órgãos de soberania tem uma função de garantia da Constituição, pois os esquemas de responsabilidade e controle entre os vários órgãos transformam-se em relevantes fatores de observância da Constituição (J.J. Gomes Canotilho, *in* Direito Constitucional, ed. 1991, p. 321 e 695).

Sobre o tema, esclarece Dalmo Dallari que “o sistema de separação dos poderes, consagrado nas Constituições de quase todo o mundo, foi associado à ideia de Estado Democrático e deu origem a uma engenhosa construção doutrinária, conhecida como *sistema de freios e contrapesos*” (*in* Elementos de Teoria Geral do Estado, p. 193).

E, segundo o princípio tradicional de balança de *poderes e contrapesos constitucionais*, cada um dos Poderes serve de limitação do arbítrio dos outros simplesmente por exercer sua ação constitucional dentro dos limites intransponíveis de sua *própria competência* (Eusébio de Queiroz Lima, *in* Teoria do Estado, p. 307). E, na prática de atos, “se houver exorbitância de qualquer dos Poderes surge a ação fiscalizadora do Poder Judiciário, obrigando a cada um a permanecer nos limites de sua respectiva esfera de competência” (Dalmo Dallari, *in* ob. cit., p. 193).

Nessa esteira, a norma de iniciativa parlamentar, ao instituir o serviço público municipal relacionado ao controle da população de cães e gatos, implementando o “Programa Populacional de Cães e Gatos”, no



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo



Município de Suzano, acarretou encargos e obrigações a órgãos e agentes da Administração, como se vê nos artigos 1º e 2º, avançando, dessa forma, sobre campo de gestão administrativa, ou seja, tratou de matéria cuja iniciativa legislativa é reservada ao Chefe do Poder Executivo.

Assim, “Ives Gandra Martins, referindo-se aos atos típicos de administração, ensina que **'sobre tais matérias tem o Poder Executivo melhor visão do que o Legislativo, por as estar gerindo. A administração da coisa pública, não poucas vezes, exige conhecimento que o Legislativo não tem, e outorgar a este Poder o direito de apresentar os projetos que desejasse seria oferecer-lhe o poder de ter iniciativa sobre assuntos que refogem a sua maior especialidade'** ('Comentários à Constituição do Brasil', 4º vol. Tomo I, 3ª ed., atualizada, São Paulo, Saraiva, 2002).”¹

Deveras, compete ao Chefe do Poder Executivo o exercício da direção superior da Administração, a prática de atos de administração típica e ordinária, e a disciplina de sua organização e de seu funcionamento (artigo 47, incisos II, XIV e XIX, *a*, da Constituição Bandeirante), consagrando atribuições de chefia de governo.

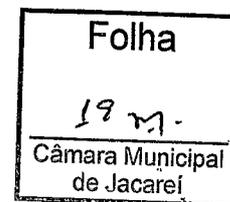
O Poder Legislativo Municipal, a seu turno, é o que elabora, modifica, altera e emenda as leis, em caráter geral, abstrato e impessoal, que regula o comportamento dos munícipes. A Câmara do Município não administra, mas apenas fixa regras de administração, reguladoras da atuação administrativa do Prefeito. Por isso, como dito alhures, por deliberação do Plenário, pode indicar medidas administrativas ao Chefe do Poder Executivo

¹ ADIn nº 2047125-42.2014.8.26.0000, Rel. Des. Ferreira Rodrigues, j. 22/10/2014.

Este documento é cópia do original, assinado digitalmente por RICARDO MAIR ANAFE, liberado nos autos em 23/03/2017 às 17:51.



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
 São Paulo



Municipal, a título de colaboração e sem qualquer obrigatoriedade; todavia, não pode prover situações concretas por seus próprios atos e impor ao Executivo a tomada de medidas específicas de exclusiva atribuição e competência.

Este Colendo Órgão Especial, em casos assemelhados, tem proclamado a inconstitucionalidade de tais dispositivos legais, porquanto não se mostra admissível que a Edilidade, ao exercer suas funções legislativa e fiscalizadora, interfira em área tipicamente da função do Chefe do Executivo. Nesse sentido:

“Ação Direta de Inconstitucionalidade - Lei nº 7.474, de 19 de maio de 2016, do Município de Guarulhos que instituiu o programa de proteção e bem-estar dos animais e criou o núcleo de proteção e bem-estar dos animais - Lei de iniciativa parlamentar - Ofensa ao princípio da separação dos Poderes porque ao Poder Executivo cabe a criação de órgãos e secretarias, bem como os atos de administração - Inconstitucionalidade verificada - Ação procedente.” (ADIn nº 2120697-60.2016.8.26.0000, Rel. Des. Ferraz de Arruda, j. 05/10/2016).

“Ação Direta de Inconstitucionalidade - Lei nº 3.771, de 27 de maio de 2015, do Município de Mirassol, que 'autoriza a campanha de controle populacional de cães e gatos' - Iniciativa oriunda



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
 São Paulo



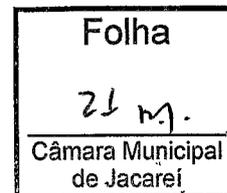
do Poder Legislativo local - Inviabilidade - Inconstitucionalidade formal caracterizada - Lei que disciplina matéria própria de gestão pública, em ato de administração municipal, cuja iniciativa cabe exclusivamente ao Chefe do Executivo - Violação do princípio da separação dos Poderes - Ato legislativo impugnado, ademais, que acarreta criação de despesa sem indicar respectiva fonte de custeio - Ofensa aos artigos 5º, 24, §2º, itens 2, 25, 47, incisos II, XIV e XIX, alínea 'a', 144, e 176, inciso I, da Constituição Bandeirante - Precedentes - Pretensão procedente.” (ADIn nº 2126242-48.2015.8.26.0000, Rel. Des. Francisco Casconi, j. 18/11/2015).

Nesse diapasão, evidente a invasão pela Câmara Municipal de Suzano na esfera de competência privativa do Executivo Municipal, com afronta ao princípio da independência e harmonia entre os Poderes, previsto no artigo 5º da Constituição do Estado de São Paulo, cuja observância é obrigatória, *ex vi* do artigo 144 da mesma Carta.

De outro lado, descabe a alegação do requerente de contrariedade ao artigo 25, da Constituição Bandeirante, pois, embora o artigo 4º, da Lei Municipal nº 4.938/2015, não indique, de forma específica, de onde viriam as despesas decorrentes da sua execução, prevê genericamente a fonte de custeio, de sorte que referida previsão não se constitui em mácula de constitucionalidade, podendo levar apenas à impossibilidade de sua execução no próprio exercício financeiro (Cf. ADI



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
 São Paulo



1585-DF, Rel. Min. Sepúlveda Pertence, DJ 3.4.98; ADI 2339-SC, Rel. Min. Ilmar Galvão, DJ 1.6.2001; ADI 2343-SC, Rel. Min. Nelson Jobim, DJ 13.6.2003). Na mesma linha é o posicionamento deste Colendo Órgão Especial: ADIn nº 2035546-29.2016.8.26.0000, Rel. Des. Evaristo dos Santos, j. 27/07/2016; ADIn nº 2110879-55.2014.8.26.0000, Rel. Des. Márcio Bartoli, j. 12/11/2014.

Por epítome, flagrante a inconstitucionalidade da legislação impugnada, por afronta aos artigos 5º, 47, incisos II, XIV, XIX, “a”, e 144, da Constituição do Estado de São Paulo.

3. À vista do exposto, pelo meu voto, julgo procedente o pedido, para declarar a inconstitucionalidade da Lei nº 4.938, de 11 de dezembro de 2015, do Município de Suzano.

Ricardo Anafe
Relator



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
 São Paulo



Registro: 2019.0000099310

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Direta de Inconstitucionalidade nº 2214030-95.2018.8.26.0000, da Comarca de São Paulo, em que é autor PREFEITO DO MUNICÍPIO DE GUARULHOS, é réu PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE GUARULHOS.

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 PEREIRA CALÇAS (Presidente), FRANCISCO CASCONI, CARLOS BUENO, FERRAZ DE ARRUDA, SALLES ROSSI, RICARDO ANAFE, ALVARO PASSOS, BERETTA DA SILVEIRA, ANTONIO CELSO AGUILAR CORTEZ, ALEX ZILENOVSKI, GERALDO WOHLERS, ELCIO TRUJILLO, CRISTINA ZUCCHI, ADEMIR BENEDITO, ARTUR MARQUES, PINHEIRO FRANCO, XAVIER DE AQUINO, ANTONIO CARLOS MALHEIROS, MOACIR PERES, FERREIRA RODRIGUES, PÉRICLES PIZA, EVARISTO DOS SANTOS E MÁRCIO BARTOLI.

São Paulo, 6 de fevereiro de 2019.

João Carlos Saletti
RELATOR
 Assinatura Eletrônica



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo



Ação Direta de Inconstitucionalidade n.º 2214030-95.2018.8.26.0000

REQUERENTE - PREFEITO DO MUNICÍPIO DE GUARULHOS

REQUERIDO - PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE GUARULHOS

VOTO n.º 29.786

ACÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – Lei n.º 7.640, de 26 de junho de 2018, do Município de Guarulhos, que institui “o serviço público de controle reprodutivo de cães e gatos a ser realizado através de unidade móvel para a castração de cães e gatos, e dá outras providências” – Lei de origem parlamentar que, apesar de inspirada por boa intenção para atingir igualmente bons e nobres objetivos, mais que conferir faculdade ao Chefe do Poder Executivo e seus órgãos, impõe-lhe a tomada de providências de variadas naturezas, ou seja, tarefas próprias de administração, incluindo as de “celebrar convênio ou parcerias com entidades de proteção animal e outras organizações não governamentais, universidades, estabelecimentos veterinários, empresas públicas ou privadas e entidades de classe, para a consecução dos objetivos desta Lei” (art. 5º) – Lei que não tem caráter programático, autorizativo ou permissivo, senão determinante de atuação administrativa que deve ser implementada, posta em prática e cumprida pelo Poder Executivo – Poder que terá de se aparelhar com os meios funcionais, materiais e financeiros que permitam levar a cabo o cumprimento da lei impugnada – 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 (arts. 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.

ACÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – Alegação de violação do artigo 25 da CE – 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 – Entendimento, pacífico, 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.



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

Folha
247
Câmara Municipal de Jacareí

Ação julgada procedente.

O libelo inaugural veicula pedido de declaração inconstitucionalidade da Lei nº 7.640, de 26 de junho de 2018, do Município de Guarulhos.

Alega o proponente: **a)** a lei, de origem parlamentar, está se imiscuindo na prática de atos de administração, afetando a execução do orçamento, agredindo a prerrogativa de auto-organização do Poder Executivo (arts. 5º, § 1º; 25; 47, II, XI, XIV; e 144 CE); **b)** a lei dispõe sobre matéria de competência privativa do Prefeito, envolvendo questões atinentes à criação, estrutura, atribuições e o funcionamento de órgãos e serviços da administração pública; **c)** trata-se de iniciativa reservada ao Chefe do Executivo, a quem cabe gerir as atividades municipais e, através do seu poder discricionário, avaliar a conveniência e oportunidade para dar início ao processo administrativo; **d)** implica imposição de obrigação ao Executivo de prover recursos humanos, físicos e financeiros (ante a necessidade de encaminhamento de médico veterinário e demais profissionais, criando encargos não previstos para a folha de pagamentos do município), com isso implicando aumento de despesas e obrigações ao Executivo; **e)** não basta a lei indicar genericamente que as despesas de execução correrão por conta de dotações orçamentárias próprias, pois exige-se, a bem da responsabilidade fiscal, o cumprimento efetivo dos arts. 25 e 176, I, da CE e art. 63, IV, LOM, a indicação dos recursos disponíveis próprios para atendimento de novos encargos; **f)** o diploma violou os princípios orçamentários constitucionais, pois estabeleceu criação de despesa pública sem indicar os recursos disponíveis para atender aos novos encargos (art. 174 e 47, XVII, CE e art. 63, IV, LOM); **g)** o Legislativo não deliberou sobre um programa geral, pois criou concretamente atribuições ao Executivo e determinou o modo de execução e regulamentação; **h)** o Legislativo não poderia subtrair do Chefe do Executivo o exame da conveniência e oportunidade de estabelecer políticas públicas, interferindo no funcionamento da administração, mas, fazendo-o, ofendeu o princípio da separação dos poderes, com a violação da iniciativa reservada do Executivo para desencadear o processo legislativo (art. 24, § 2º, 1 a 6, da CE); **i)** a lei determina a prestação de serviço público de controle reprodutivo por meio de unidade móvel para castração de cães e gatos, sem qualquer pressuposto lógico e racional que o justifique; **j)** a determinação da implementação dessa obrigação repercute no orçamento e no funcionamento do serviço público; **k)** a inconstitucionalidade da lei decorre da violação do princípio da razoabilidade e proporcionalidade (arts. 111 e 144 CE); **l)** inconstitucional a lei, *“tanto dos seus artigos. 1º a 4º, quanto daqueles que mantêm com esses preceitos relação de acessoriedade substancial (artigos 5º e 6º) ou de instrumentalidade (artigo 7º - cláusula de vigência)”*.

Requeru a concessão de medida liminar, ressaltando que “a lei impugnada entrou em vigor na data de sua publicação, criando despesas e prejuízos irreversíveis para o Poder Público Municipal”. Ao final, requer a procedência da ação, declarando-se a inconstitucionalidade da norma atacada.



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo



Deferi o pedido de liminar (fls. 63/66).

A douta Procuradoria Geral do Estado deixou de se manifestar por se tratar de matéria exclusivamente local (fls. 76/77).

O Presidente da Câmara Municipal prestou informações (fls. 79/86). Sustenta: **a)** o projeto de lei, de origem parlamentar, vetado pelo Prefeito, foi promulgado pelo Legislativo; **b)** a lei atacada objetiva prevenir questões ligadas à saúde pública (art. 196 CF), buscando evitar a proliferação de doenças transmitidas por animais abandonados e o crescente aumento da população de cães e gatos abandonados, bem como levar às famílias carentes informação sobre os cuidados necessários aos seus animais de estimação e evitar o abandono de animais indesejados; **c)** com exceção das matérias elencadas no § 2º do art. 24 da CE (competência do Chefe do Executivo), as demais poderão ser de iniciativa do Legislativo, pois de iniciativa concorrente, conforme a jurisprudência do Órgão Especial; **d)** assim, não há vício de iniciativa, pois respeitada a reserva de iniciativa legislativa do Chefe do Executivo; **e)** “com referência à ausência de indicação dos recursos próprios”, o STF, “no julgamento do ARE 878911 – Rio de Janeiro – entendeu que não há possibilidade de interpretação ampliativa, a análise do vício de iniciativa deve estar restrita ao disposto no art. 61 da Constituição Federal, ou seja, matérias relativas ao funcionamento e estruturação da Administração Pública, sendo certo que exclusivamente quando a lei tiver como objeto essas matérias estará vedado ao Poder Legislativo criar despesas, assim não há a inconstitucionalidade arguida”. Requereu assim, seja julgada improcedente a ação.

A douta Procuradoria Geral de Justiça manifestou-se pela procedência da ação (fls. 90/99).

É o relatório.

1. A Lei nº 7.640, de 26 de junho de 2018, do Município de Guarulhos (publicada em 06.07.2018), que estabelece “*o serviço público de controle reprodutivo de cães e gatos a ser realizado através de unidade móvel para a castração de cães e gatos, e dá outras providências*”, assim estabelece (fls. 57/58 e 59):

“**Art. 1º.** Fica instituído no município de Guarulhos, o serviço público de controle reprodutivo de cães e gatos a ser realizado através de unidade móvel para a castração de cães e gatos, além de outros serviços.

“**§ 1º.** A unidade móvel consistirá em ser um veículo itinerante que melhor se adeque ao projeto, que circulará pelo Município, e procederá a castração, esterilização e vacinação dos animais.



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo



“§ 2º. O “Castra Móvel Municipal” contará com todos os equipamentos e medicações necessários para a realização dos procedimentos nos termos da legislação vigente, assegurando a segurança do procedimento e a integridade física do animal.

“§ 3º. Os procedimentos serão realizados obrigatoriamente por profissionais habilitados nos termos das normas vigentes e Conselhos Federais e Estaduais de Medicina Veterinária.

“§ 4º. Caberá ao profissional habilitado avaliar previamente o animal e solicitar a realização dos exames, quando necessários.

“Art. 2º. O “Castra Móvel Municipal” será uma campanha permanente e atuará principalmente nas áreas onde for constatado o maior número de animais domésticos.

“Art. 3º. O Município, através de meios de comunicação e outros, deverá informar os locais e conscientizar a população de que o “Castra Móvel Municipal” será realizado no bairro, ou na respectiva comunidade, com a antecedência de 30 (trinta) dias.

“§ 1º. Nos trinta dias que antecedem a campanha, o departamento responsável pelo projeto cadastrará os participantes e distribuirá senhas para o proprietário que optar pela esterilização, oportunidade em que será conscientizado da data, do horário, do local da cirurgia e de que o animal deverá comparecer em jejum de 12 (doze) horas.

“§ 2º. A unidade móvel de esterilização permanecerá estacionada em frente a postos de atendimento de saúde, de escolas públicas ou em praças públicas durante 15 (quinze) dias em cada bairro escolhido.

“Art. 4º. Será ofertado aos animais vacinação gratuita.

“Art. 5º. Fica o Poder Público autorizado a celebrar convênio ou parcerias com entidades de proteção animal e outras organizações não governamentais, universidades, estabelecimentos veterinários, empresas públicas ou privadas e entidades de classe, para a consecução dos objetivos desta Lei.

“Parágrafo único. Os procedimentos funcionais que sejam indispensáveis para viabilizar este projeto serão de responsabilidade do Poder Executivo, que deve regulamentar esta Lei no prazo máximo de até 60 (sessenta) dias a partir da publicação desta.

“Art. 6º. As despesas decorrentes da execução desta Lei correrão à conta de dotações orçamentárias próprias e, por se tratar de projeto de saúde e de alta relevância pública, poderá ser aberto crédito



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

fls. 109



adicional suplementar, extraordinário ou especial para seu fiel cumprimento.

“Art. 7º. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação”.

2. O diploma, como editado e em vigor, é inconstitucional, por violar os princípios da separação de poderes, de iniciativa legislativa e da reserva de administração (arts. 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).

Dispõe a Constituição Estadual:

“Artigo 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.

“§ 2º - O cidadão, investido na função de um dos Poderes, não poderá exercer a de outro, salvo as exceções previstas nesta Constituição.”

“Artigo 24 - A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Assembleia Legislativa, ao Governador do Estado, ao Tribunal de Justiça, ao Procurador-Geral de Justiça e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição.

“(…)

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

“(…)

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

“(…)”

“Artigo 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,



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
 PODER JUDICIÁRIO
 São Paulo



quando não implicar em aumento de despesa, nem criação ou extinção de órgãos públicos; ...”.

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

Ainda estabelece:

“**Artigo 25** - Nenhum projeto de lei que implique a criação ou o aumento de despesa pública será sancionado sem que dele conste a indicação dos recursos disponíveis, próprios para atender aos novos encargos”.

“**Artigo 174** – Leis de iniciativa do Poder Executivo estabelecerão, com observância dos preceitos correspondentes da Constituição Federal:

“(...

“**III** – os orçamentos anuais.”

“**Artigo 176** – São vedados:

“(...

“**II** – a realização de despesas ou assunção de obrigações diretas que excedam os créditos orçamentários ou adicionais;”

3. A propósito desses temas, ensina HELY LOPES MEIRELLES (*Direito Municipal Brasileiro*, Malheiros, 17ª edição/2014, Malheiros Editores):

“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 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; regime jurídico e previdenciário dos servidores municipais, fixação e aumento de sua remuneração; plano plurianual, diretrizes orçamentárias, orçamento anual e créditos suplementares e especiais. Os demais projetos competem concorrentemente ao prefeito e à Câmara, na forma regimental” (p. 633).



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

Folha
29 m.
Câmara Municipal de Jacareí

4. O cotejo do diploma impugnado com o ensinamento clássico e, sobretudo, com as normas constitucionais, revela ter o legislador local extrapolado suas atribuições para adentrar o campo da iniciativa reservada ao Chefe do Poder Executivo, violando sua prerrogativa de análise da conveniência e oportunidade em matéria de gestão pública.

Assim porque a lei, apesar de inspirada por boa intenção para atingir igualmente bons e nobres objetivos, mais que conferir faculdade ao Chefe do Poder Executivo e seus órgãos, impõe-lhe a tomada de providências de variadas naturezas, ou seja, tarefas próprias de administração, incluindo as de *“celebrar convênio ou parcerias com entidades de proteção animal e outras organizações não governamentais, universidades, estabelecimentos veterinários, empresas públicas ou privadas e entidades de classe, para a consecução dos objetivos desta Lei”* (art. 5º).

A lei impõe ao Poder Executivo tarefas próprias de administração. Tem caráter imperativo.

Fácil perceber que, absolutamente, não se está diante de lei programática, autorizativa ou permissiva, senão determinante de atuação administrativa que deve ser implementada, posta em prática e cumprida pelo Poder Executivo. Para isso, esse Poder há de se aparelhar com os meios funcionais, materiais e financeiros que permitam levar a cabo o cumprimento da lei impugnada.

Não há dúvida, por conseguinte, de se tratar de diploma legal 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 iniciativa, insculpidos nos arts. 5º, *caput*, §§ 1º e 2º; 24, § 2º; 47, II, XI, XIV e XIX, “a”, da Constituição do Estado, aplicáveis aos Municípios por força do art. 144 da mesma Carta, linhas atrás transcritos.

Questão semelhante, conforme registrei por ocasião do despacho inicial, já foi objeto de decisão deste C. Órgão Especial, relatada pelo Desembargador RICARDO ANAFE (ADI 2247553-69.2016.8.26.0000, julgada procedente em 22.03.2017, v.u.):

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – Lei Municipal nº 4.938, de 11 de dezembro de 2015, que “dispõe sobre a implantação no Município de Suzano o 'Programa Populacional de Cães e Gatos', através de unidades móveis e fixas de castração e educação, e dá outras providências” – Matéria relativa à Administração Municipal, de iniciativa reservada ao Chefe do Poder Executivo – Vício de iniciativa – Ofensa ao princípio da harmonia e independência dos Poderes – Descabida a alegação de contrariedade ao artigo 25, da Constituição do Estado – Dispositivo que previu, genericamente, a fonte de custeio – Precedentes deste Colendo Órgão Especial – Violação aos artigos 5º, 47, incisos II, XIV, XIX, “a” e 144, da Constituição Estadual. Pedido procedente.”



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo



No mesmo sentido (julgados também mencionados pelo v. acórdão acima citado): ADI 2120697-60.2016.8.26.0000, Relator Desembargador FERRAZ DE ARRUDA, j. 05.10.2016; ADI 2126242-48.2015.8.26.0000, Relator Desembargador FRANCISCO CASCONI, j. 18.11.2015).

Assinala a douta Procuradoria Geral de Justiça, neste ponto, desenvolvendo fundadas razões (fls. 90/99):

“A previsão legislativa – que determina a instituição do serviço público de controle reprodutivo de cães e gatos por meio de unidade móvel (Castra Móvel Municipal) – envolve atos de gestão administrativa, de escolha política para a satisfação das necessidades essenciais coletivas. Assim, privativa do Poder Executivo e inserida na esfera do poder discricionário da administração.

“A criação de órgãos, programas e serviços públicos afetos à competência do Poder Executivo e a conferência de respectivas atribuições consistem em matérias que se inserem na reserva de iniciativa legislativa do Chefe do Poder Executivo se houver geração de despesa ou à reserva da Administração se esta não ocorrer (arts. 5º, 24, § 2º, 2 e 47, II, XIV e XIX, a, Constituição Estadual).

“Além disso, também caracteriza violação à denominada reserva da Administração, pois compete ao Poder Executivo o exercício de sua direção superior, a prática de atos de administração típica e ordinária e a disciplina de sua organização e de seu funcionamento (art. 47, II, XIV e XIX, a, da Constituição Estadual).

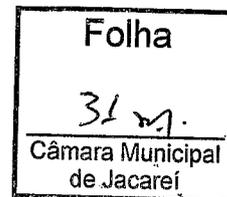
“Verifica-se que a lei municipal objurgada inseriu claramente atribuições ao Poder Executivo relativas à implantação do programa de castração animal no Município, ao dispor, por exemplo, **acerca forma de prestação do serviço, por meio de unidade móvel, sobre a necessidade de distribuição de senhas, da obrigação do veículo permanecer por quinze dias em determinado local**, dentre outras.

Por outra parte, é importante assinalar, como o observa o parecer da douta Procuradoria Geral de Justiça, ser inaplicável ao caso o Tema 917, da jurisprudência predominante no C. Supremo Tribunal Federal, colhida em regime de repercussão geral. Este que este C. Órgão Especial, em decisão recente, nessa linha de pensamento, assim resolveu:

“**AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE** – Lei n. 1.423, de 16 de outubro de 2017, do Município de Sarapuí – Legislação que dispõe sobre a realização de exames oftalmológicos, de diabetes e audiometria nos alunos da rede municipal de ensino – Inaplicabilidade ao caso do Tema 917 de Repercussão Geral – Hipótese de invasão da



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo



competência privativa do Chefe do Executivo para administrar o Município – Ofensa aos arts. 5º, 37 e 47, II e XIV da Constituição Estadual. Ação julgada procedente”. (ADI 2095626-85.2018.8.26.0000, Relator o Desembargador MOACIR PERES, j. 19.09.2018).

Assim discorreu o voto condutor desse julgamento, no aqui interessante:

“A hipótese dos autos é de reserva de administração.

“A lei analisada atribui atividades a órgãos públicos municipais, dentre os quais a regulamentação da lei, em prazo determinado (art. 1º), a triagem dos alunos (art. 2º), a realização de tratamento (art. 3º) e providências ligadas à transferência de alunos (art. 4º). Esses dispositivos incorreram em **evidente usurpação da competência privativa do Chefe do Executivo**, a quem, nos termos do art. 47, inciso II e XIV, da Constituição Estadual, compete dispor sobre a direção superior da administração local.

“Com efeito, a Câmara Municipal não pode ditar o prazo que o Prefeito tem para regulamentar a lei em questão nem definir atribuições a instâncias da Administração Pública municipal, o que representa indevida violação à separação de poderes.

“Outro não é o entendimento deste Colendo Órgão Especial:

“Ação direta de inconstitucionalidade. Lei nº 13.448/2015, de Ribeirão Preto, que institui o Código de Ética do agente público e da Alta Administração municipais. Iniciativa legislativa de Vereador. Matéria relativa aos servidores públicos e ao seu regime jurídico. Não cabe à Câmara Municipal 'autorizar' o exercício de função típica do Poder Executivo já estabelecida pelo Constituinte à luz divisão funcional do Poder. Violação de iniciativa legislativa exclusiva do Prefeito. Precedentes do STF e deste Órgão Especial. Liminar convalidada e ação julgada procedente” (TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2104112-64.2015.8.26.0000; Relator(a): Márcio Bartoli; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo – N/A; Data do Julgamento: 23/09/2014; Data de Registro: 24/09/2015).

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Lei n. 3.643/2014, do Município de Mirassol que “autoriza o Poder Executivo Municipal, a firmar parcerias com a iniciativa privada para conservação e manutenção de espaços públicos e pontos de embarque e desembarque de passageiros dos ônibus de transporte coletivo municipal e intermunicipal”. Invasão da esfera da competência do Chefe do Executivo a quem cabe administrar o



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
 São Paulo

Folha
32 m.
Câmara Municipal de Jacareí

Município. Lei autorizativa que traz em si comando cogente, do qual não necessita o Executivo. Vício de iniciativa reconhecido. Afronta aos arts. 5º, 47, II e XIV e 144 da Carta Bandeirante. Ação procedente” (TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2013896-57.2015.8.26.0000; Relator(a): Xavier de Aquino; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo – N/A; Data do Julgamento: 29/07/2015; Data do Registro: 30/07/2015).

“Assim, reconhece-se a incompatibilidade entre a lei vergastada e os artigos 5º, 37 e 47, incisos II, XIV e XIX, *a*, da Constituição Estadual”.

5. Por fim, a ausência de previsão de dotação orçamentária (art. 25 CE) não implica a existência de vício de inconstitucionalidade, mas apenas a inexistência da lei no exercício orçamentário em que aprovada.

É 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 a inserção de recursos no exercício seguinte.

Vale lembrar o seguinte precedente da C. Corte Suprema:

“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” (RE 770.329-SP, Relator Ministro ROBERTO BARROSO, j. 29.05.2014).

6. Ante o exposto, julgo procedente a ação.

É meu voto.

JOÃO CARLOS SALETTI
Relator
 assinado digitalmente



CÂMARA MUNICIPAL DE JACAREÍ

PALÁCIO DA LIBERDADE
SECRETARIA DE ASSUNTOS JURÍDICOS

Projeto de Lei nº 025/2020

Folha

33 m.

Câmara Municipal
de Jacareí

Ementa: Projeto de Lei, de iniciativa Parlamentar, que institui o programa de castração gratuita de cães e gatos, nos termos em que especifica. Inconstitucionalidade. Vício insanável. Arquivamento.

DESPACHO

Aprovo o parecer de nº 135 – METL – SAJ - 06/2020 (fls. 06/10) pelos fundamentos adiante expostos.

Com efeito a nobre proposta legislativa possui flagrante vício formal de inconstitucionalidade, sem possibilidade de reparo via emenda ou substitutivo. Embora manifestamente relevante, a propositura esbarra em norma constitucional expressa, conforme dispõe o artigo 40, inciso III, da LOM, reproduzida por simetria.

Desta forma, por tais motivos, recomendo o **ARQUIVAMENTO** da propositura conforme disposto pelo artigo 45, *caput*¹, e artigo 88, inciso III², ambos do Regimento Interno.

Jacareí, 29 de junho de 2020.

Jorge Alfredo Cespedes Campos
Secretário-Diretor Jurídico

¹ Art. 45. O projeto que for rejeitado por receber parecer contrário de todas as Comissões a ele pertinentes ou pelos motivos previstos no artigo 88 deste Regimento Interno, deverá ser arquivado mediante despacho do Presidente da Câmara, salvo requerimento proposto pela maioria absoluta dos membros da Câmara solicitando o seu desarquivamento, promovendo sua automática tramitação.

² Art. 88. A Presidência arquivará qualquer proposição:

III - manifestamente ilegal, inconstitucional ou anti-regimental, quando assim se manifestar a Consultoria Jurídica e a critério do Presidente, após a aprovação ou não do parecer jurídico.