

Prefeitura do Município de Bertioga
Estado de São Paulo
Estância Balneária

Bertioga, 25 de maio de 2016.

OFÍCIO N. 152/2016 – SG
Processo Administrativo n. 3988/16
(Favor mencionar esta referência)

CÂMARA MUNICIPAL DE BERTIOGA
Nº 824
Dia 30 05 2016
Hora 15:55
Funcionário B3287

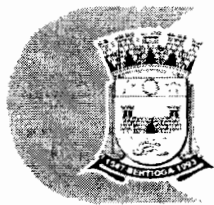
Excelentíssimo Presidente:

Com os nossos cordiais cumprimentos, sirvo-me do presente para comunicar a Vossa Excelência que, nos termos do art. 45, da Lei Orgânica do Município, entendi por bem **VETAR** o Autógrafo de Lei n. 022/2016, que **"Institui o Dia de Iemanjá no Município de Bertioga e dá outras providências"**.

Atenciosas saudações,


Arq. Urb. José Mauro Dedemo Orlandini
Prefeito do Município

Ao Excelentíssimo Vereador
LUÍS HENRIQUE CAPELLINI
Presidente da Câmara Municipal de Bertioga



Prefeitura do Município de Bertioga
Estado de São Paulo
Estância Balneária

MENSAGEM DE VETO

Atendendo a manifestação jurídica presente nos autos do processo administrativo n. 3988/16, e com base no art. 45, da Lei Orgânica do Município, venho através do presente **VETAR** o Autógrafo de Lei n. 022/2016, que ***"Institui o Dia de Iemanjá no Município de Bertioga e dá outras providências"***, pelos seguintes motivos:

Sobre o tema registrou o Sr. Procurador Geral do Município a nota técnica que transcrevemos:

"O Autógrafo n. 022/2016, de autoria do Vereador Alfonso Dari Weiland, foi aprovado pelo Poder Legislativo em 2ª Discussão e Redação Final na 14ª Sessão Ordinária, realizada em 17 de maio do corrente ano.

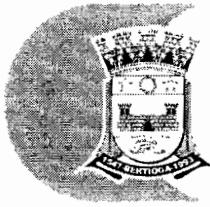
A proposta tem como objetivo instituir no Município de Bertioga o Dia de Iemanjá, a ser comemorado anualmente no dia 02 de fevereiro.

Em recente acórdão proferido pelo Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, em 27 de janeiro de 2016, registrado sob o n. 2016.0000029760, foi declarada a inconstitucionalidade de lei do Município de Cananéia, de iniciativa da Câmara Municipal, instituindo a "Semana Municipal de Cultura Evangélica" e o "Dia Municipal do Evangélico", conforme a cópia que segue anexa.

Mais uma vez, aquele Egrégio Tribunal reforçou o entendimento de que estaria sendo invadida a competência constitucional privativa conferida ao Poder Executivo, a quem compete à prática de atos de gestão e organização administrativa e que, portanto, nítida a invasão de poderes prevista constitucionalmente.

Logo, a matéria em questão é de competência privativa do Sr. Prefeito, a quem atribui-se a organização administrativa, não podendo o Poder Legislativo instituir eventos no calendário municipal, aliás, como já decidido pelo Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo em vários acórdãos, como por exemplo, na ADI n. 142.527-0/01-00, rel. Des. Palma

2.



Prefeitura do Município de Bertioga
Estado de São Paulo
Estância Balneária

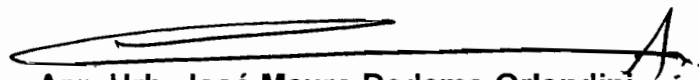
Bisson, j. 08/08/07; ADI n. 128.493-0/2-00, rel. Des. José Cardinale, j. 09/08/06; ADI n. 131.631-0/0-00, rel. Des. Laerte Nordi, j. 24/01/07; ADI n. 118.139-0/0-00, Rel. Des. Jarbas Mazzoni, j. 07/04/06.

Vale ressaltar também o que dispõe a Lei Orgânica do Município, em seus artigos 39, inciso IV e 70, inciso XII, bem como a decisão do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, no acórdão registrado sob o n. 02070974.

Por tais motivos, opino pelo VETO total ao Autógrafo de Lei 022/2016, nos termos do artigo 45, da Lei Orgânica do Município.

Com tais ponderações, encaminho o processo, pedindo vênica para observar que a presente nota técnica deve ser adotada a critério da Administração, sopesando-se sempre o interesse público e a conveniência e oportunidade na concretização da medida."

Assim, adotando as ponderações lançadas na referida nota técnica, as apresento como razões que me levaram a vetar totalmente o Autógrafo de Lei n. 022/2016, que apresento a esta Egrégia Casa Legislativa, aguardando que seja mantido o veto.


Arq. Urb. José Mauro Dedemo Orlandini
Prefeito do Município



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

Registro: 2016.0000029760

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Direta de Inconstitucionalidade nº 2178941-16.2015.8.26.0000, da Comarca de São Paulo, em que é autor PREFEITO MUNICIPAL DE CANANÉIA, é réu PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE CANANÉIA.

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 PAULO DIMAS MASCARETTI (Presidente), JOÃO CARLOS SALETTI, FRANCISCO CASCONI, RENATO SARTORELLI, CARLOS BUENO, FERRAZ DE ARRUDA, ARANTES THEODORO, TRISTÃO RIBEIRO, ANTONIO CARLOS VILLEN, LUIZ ANTONIO DE GODOY, BORELLI THOMAZ, JOÃO NEGRINI FILHO, SÉRGIO RUI, SALLES ROSSI, VICO MAÑAS, SILVEIRA PAULILO, NUEVO CAMPOS, LUIS SOARES DE MELLO, ADEMIR BENEDITO, PEREIRA CALÇAS, XAVIER DE AQUINO, ANTONIO CARLOS MALHEIROS, PÉRICLES PIZA E EVARISTO DOS SANTOS.

São Paulo, 27 de janeiro de 2016

MÁRCIO BARTOLI

RELATOR

Assinatura Eletrônica

2.



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

Ação Direta de Inconstitucionalidade nº

2178941-16.2015.8.26.0000

São Paulo

Requerente: Prefeito do Município de Cananéia

Requerido: Presidente da Câmara Municipal de
Cananéia

voto nº 35.486

Ação direta de inconstitucionalidade. Lei municipal que institui “Semana Municipal de Cultura Evangélica e o Dia Municipal do Evangélico”. Impossibilidade de utilização de Lei Orgânica Municipal como parâmetro de controle. Lei que usa expressões de caráter autorizativo. Norma de iniciativa parlamentar. Ato típico da administração. Ingerência na atribuição do Executivo para a prática de atos de gestão e organização administrativa. Ofensa ao princípio da separação dos poderes. Precedentes. Ação julgada procedente.

1. Cuida-se de ação direta de inconstitucionalidade impugnando a Lei nº 2.180, de 10 de maio de 2013, do Município de Cananéia, que *“Institui a ‘Semana Municipal de Cultura Evangélica e o Dia Municipal do Evangélico’*. Em síntese, argumenta o autor que aludida norma, de iniciativa parlamentar, dispõe sobre organização administrativa, matéria orçamentária,



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

serviços públicos e servidores da Administração, estabelecendo, ainda, autorização para a celebração de convênios e consórcios com instituições públicas ou privadas, usurpando, portanto, iniciativa legislativa reservada ao Chefe do Poder Executivo. Afirma, ainda, haver violação do princípio constitucional da Separação de Poderes. Acrescenta que a lei impugnada gera, sem a respectiva previsão orçamentária, a criação de novas despesas para o Executivo local. Por fim, alega violação à norma constitucional que veda aos entes federativos estabelecer ou subvencionar cultos religiosos ou igrejas, ou manter, com eles ou seus representantes, relações de dependência ou aliança. Alega, assim, violação aos artigos 5º, 25 e 47, inciso II, c.c. o artigo 144, todos da Constituição do Estado de São Paulo, bem como ao artigo 19, inciso I da Constituição Federal e artigo 51, incisos IV e VI da Lei Orgânica do Município de Cananéia (fls. 01/17). Anexou documentos à inicial (fls. 18/89).

A medida liminar pleiteada foi **deferida** pelo despacho de fls. 91/4.

Inicial devidamente subscrita pelo Prefeito Municipal de Cananéia juntada às fls. 109/25, em obediência ao determinado no despacho de fls. 91/4.

O Presidente da Câmara Municipal de Cananéia



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

prestou informações às fls. 130/5.

A Procuradoria Geral do Estado foi citada, afirmando seu desinteresse em realizar a defesa do ato impugnado (fls. 138/40).

Manifestou-se a Procuradoria-Geral de Justiça pela procedência da ação (fls. 142/55).

2. Deve-se destacar, em primeiro lugar, que as alegações de incompatibilidade da lei impugnada com a Lei Orgânica Municipal da Comarca de Cananéia não podem ser analisadas nesta via. Isto porque, como já decidiu, exaustivamente, este Órgão Especial, o parâmetro de controle em juízo de constitucionalidade é sempre uma norma constitucional. E, em casos como o presente, julgado por Corte Estadual, o único parâmetro possível é a Constituição do Estado de São Paulo. Nesse sentido: *"Arguição de Inconstitucionalidade. Art. 3º da Lei Complementar nº 302/1998, do Município de Santos, que dispõe sobre a obrigatoriedade de renúncia de direitos (vantagens pessoais) para possibilitar a posse de funcionário do quadro efetivo da Prefeitura no cargo em comissão. Suposta ofensa ao art. 73, § 9º, da Lei Orgânica daquele Município. Incidente suscitado com base no Art. 97 da Constituição Federal. Inaplicabilidade. Não cabe a utilização da Lei Orgânica Municipal*



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

*como parâmetro de controle, porque eventual desconformidade da norma impugnada em relação àquela lei municipal configuraria caso de ilegalidade, e não de inconstitucionalidade. Arguição não conhecida*¹.

*“Direito Constitucional. Ação direta de inconstitucionalidade. Lei Municipal. Instituição de feriado da 'Consciência Negra'. Ausência de parâmetro constitucional estadual. Extinção. A demanda versa sobre a validade da Lei Municipal de Iperó nº 681/2009, que instituiu feriado relativo à 'Consciência Negra' no Município, diante da Lei Federal 9.093/1995, inexistindo parâmetro para controle na Constituição Bandeirante. Inadequação da via eleita. Jurisprudência deste Colendo Órgão Especial. Julga-se o processo extinto sem resolução de mérito*².

“Ação direta de inconstitucionalidade. Lei Municipal nº 4.385/10 (que proíbe o uso e a comercialização de pulseiras coloridas, também conhecidas como 'pulseiras do sexo', nas escolas das redes de ensino municipal, estadual e particular no âmbito do Município de Suzano). Diploma legal questionado em face da Lei Federal nº 8.069/90, bem como da Constituição Estadual e da

¹ TJSP Órgão Especial Arguição de Inconstitucionalidade 0079781-23.2013.8.26.0000 Rel. Antonio Luiz Pires Neto j. 14.08.2013

² TJSP Órgão Especial ADIN 9031460-37.2009.8.26.0000 Rel. Xavier de Aquino j. 21.09.2011



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

Carta da República. Impossibilidade de se adotar, no processo de fiscalização normativa abstrata instaurado perante o Tribunal de Justiça, legislação infraconstitucional (federal, estadual ou municipal), ou a Constituição Federal, como parâmetro de controle imediato. Não conhecimento, por conseguinte, das alegações de desconformidade da Lei Municipal nº 4.385/10 frente ao Estatuto da Criança e do Adolescente e ao artigo 22, inciso I, da Lei Maior. Reconhecimento, quanto ao mais, da ocorrência de vício de inconstitucionalidade formal subjetiva (posto derivar, o ato normativo objurgado, de projeto de lei de iniciativa parlamentar - em afronta ao disposto nos artigos 5º, 47, caput, incisos II e XIV, e 144, todos da Constituição Estadual) e material (uma vez que a espécie legislativa impugnada prevê a criação de despesa pública sem a indicação específica da fonte de custeio correspondente o que vulnera o comando contido no artigo 25, caput, da Carta Paulista). Precedentes deste Colendo Órgão Especial. Ação procedente”³.

3. Subsistem, porém, os argumentos de inconstitucionalidade da lei frente às normas de repetição obrigatória da Constituição Federal, reproduzidas na Constituição do Estado.

³ TJSP Órgão Especial ADIN 0329630-82.2010.8.26.0000 Rel. Guilherme G. Strenger j. 03.02.2011



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

4. A Lei objeto de impugnação neste feito tem a seguinte redação (fls. 18/9):

***Art. 1º** Fica instituída no âmbito do Município de Cananéia SP, a Semana da Cultura Evangélica, a ser realizada na primeira semana do mês de setembro de cada ano, ficando também instituído o Dia Municipal do Evangélico como o último Domingo ou Sábado do referido mês, conseqüentemente constante da referida semana.*

***Art. 2º** A semana a que se refere esta lei tem por finalidade divulgar a cultura evangélica, mediante realização das diversas atividades e será um evento de conagração de todas as igrejas evangélicas, independentemente da ordem denominacional.*

***Art. 3º** São instituídos, durante a Semana da Cultura Evangélica, os seguintes dias de homenagens:*

- I aos músicos evangélicos;*
- II aos atores evangélicos;*
- III aos escritores evangélicos;*
- IV aos movimentos de jovens evangélicos;*
- V aos movimentos de senhoras evangélicas;*
- VI aos homens e mulheres missionárias que se*



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

dedicam à difusão dos princípios cristãos evangélicos;

VII aos grupos de crianças e adolescentes evangélicos.

Art. 4º *A semana de que trata esta lei será constituída de atividades, manifestações artísticas e culturais além de trabalhos evangelísticos desenvolvidos pela comunidade evangélica do Município de Cananéia, podendo ter a colaboração dos Poderes Legislativo e Executivo.*

Parágrafo único. *Entende-se por trabalhos evangelísticos e manifestações artísticas e culturais:*

I apresentação de corais e músicos com arranjos e hinos de louvor e adoração;

II apresentação de peças de teatro e demais encenações de temas bíblicos;

III gincanas desportivas e intelectuais, visando à integração de membros da igreja com a comunidade;

IV feira do livro evangélico;

V demais manifestações que não sejam contrárias aos princípios cristãos evangélicos.

Art. 5º *Para a realização dos eventos constantes*





TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

no art. 4º desta Lei o Poder Executivo poderá celebrar convênios com Igrejas e Entidades Evangélicas no Município de Cananéia - SP.

Art. 6º *A comemoração ora instituída passa a integrar o Calendário Oficial de Datas e Eventos do Município de Cananéia SP.*

Art. 7º *O evento poderá contar com a participação de todas as instituições evangélicas situadas no Município de Cananéia SP.*

Art. 8º *Será formada uma Comissão Organizadora, cujos integrantes serão representantes os pastores ou representantes das diversas Entidades Evangélicas existentes no município e a esta Comissão caberá a elaboração da programação para a semana.*

Art. 9º *As Diretorias Municipais de Educação, de Assistência Social, de Saúde do Município e Conselho Municipal de Cultura poderão participar do Evento.*

Art. 10. *Fica o Poder Executivo autorizado a regulamentar a Presente lei, caso seja necessário.*

Art. 11. *As despesas decorrentes da execução da presente lei correrão à conta de verba própria consignada no*



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

orçamento vigente.

Art. 12. *Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.”*

5. É caso de procedência da presente ação declaratória de inconstitucionalidade. Embora a autonomia dos Municípios esteja constitucionalmente assegurada, as Constituições da República e do Estado de São Paulo⁴ estabelecem que as capacidades de auto-organização e de autolegislação dessa entidade federativa devem observar os ditames da Lei Fundamental do país e da Constituição Estadual.

E, dentre os preceitos a serem rigorosamente observados, encontra-se o da Separação dos Poderes, previsto na Constituição da República, em seu artigo 2º, e na Constituição Estadual, em seu artigo 5º.

Com efeito, ao Executivo e ao Legislativo correspondem, tipicamente, funções específicas e separadas. Consta da obra “*Direito Municipal Brasileiro*”, de **Hely Lopes Meirelles**: “*em sua função normal e predominante sobre as demais, a Câmara*

⁴ Constituição Federal, “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: (...)”

Constituição do Estado de São Paulo, “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”



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

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”⁵. Em passagem posterior da obra, em nota de rodapé, consta a menção de que “muitas vezes o Legislativo invade órbita de competência do Executivo, adentrando área tipicamente da função administrativa do chefe do Executivo, provendo situações concretas e impondo ao prefeito a adoção de medidas específicas de execução, de sua exclusiva competência e atribuição. O Plenário do TJSP tem verberado essa interferência, por afronta ao

⁵ MEIRELLES, Hely Lopes, *Direito Municipal Brasileiro*, 17ª edição, atualizada por Adilson Abreu Dallari (Coordenador), Malheiros Editores, p. 631.



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

rincípio da independência e harmonia dos Poderes"⁶.

6. No presente caso, **evidente o caráter de ato concreto de administração da lei ora impugnada**, porquanto esta fixa as datas em que o evento criado deve ocorrer e impõe à Chefia do Executivo Municipal que adote medidas específicas para que "*Semana Municipal de Cultura Evangélica*" possa ser realizada, estipulando, inclusive, expressamente, em seu artigo 9º: "*As Diretorias Municipais de Educação, de Assistência Social, de Saúde do Município e Conselho Municipal de Cultura poderão participar do Evento.*". Note-se, ainda que os artigos 4º e 5º, estabelecem, respectivamente, que: "*A semana de que trata esta lei será constituída de atividades, manifestações artísticas e culturais além de trabalhos evangelísticos desenvolvidos pela comunidade evangélica do Município de Cananéia, podendo ter a colaboração dos Poderes Legislativo e Executivo*"; "*Para a realização dos eventos constantes no art. 4º desta Lei o Poder Executivo poderá celebrar convênios com Igrejas e Entidades Evangélicas no Município de Cananéia SP*".

7. Note-se que, apesar de a lei, supostamente, apenas "autorizar" a participação do Poder Executivo, e respectivos

⁶ MEIRELLES, Hely Lopes, *Direito Municipal Brasileiro*, 17ª edição, atualizada por Adilson Abreu Dallari (Coordenador), Malheiros Editores, p. 749 (destacado).



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

Conselhos e Diretorias, no evento, bem como “autorizar” a celebração de convênios a norma utiliza-se das expressões “poderá” e “poderão” como se verá, a lei acaba por criar a **obrigatoriedade** do Executivo de celebrar convênios e participar diretamente, ou por meio de suas diretorias do evento em questão, matéria típica do Poder Executivo, ao qual cabe a adoção das providências necessárias à administração pública, a definição das prioridades de gestão, a teor do disposto nos incisos II e XIV do artigo 47 da Constituição Estadual, notadamente no que se refere a servidores e órgãos do Poder Executivo.

Segundo a repetida lição de **Sérgio Resende de Barros**: *“Fixar competência dos Poderes constituídos, determinando-os ou autorizando-os, cabe ao Poder Constituinte no texto da constituição por ele elaborada. A ordem constitucional é que fixa as competências legislativa, executiva e judiciária. Pelo que, se uma lei estabelece o que o Constituinte já estabeleceu, pretendendo determinar ou autorizar um Poder constituído no âmbito de sua competência constitucional, essa lei é inconstitucional. Não é só inócua ou rebarbativa. É inconstitucional, porque estatui o que só o Constituinte pode estatuir, ferindo a constituição por ele*



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

estatuída. Ser mera autorização não elide o efeito de dispor, ainda que de forma não determinativa sobre matéria de iniciativa alheia aos parlamentares. Vale dizer, a natureza teleológica da lei o fim: seja determinar, seja autorizar não inibe o vício de iniciativa. A inocuidade da lei não lhe retira a inconstitucionalidade. A iniciativa da lei, mesmo sendo só para autorizar, invade competência constitucional privativa".

Segue o jurista explicando os "disparates" que essa "espécie" legislativa pode causar: *"De mais a mais, a inconstitucionalidade aqui se traduz em verdadeiros disparates. Veja-se. O poder de autorizar implica o de não autorizar. Ambos são frente e verso da mesma competência. Exemplo: se ex vi do inc. I do art. 51 da Constituição a Câmara dos Deputados pode autorizar o impeachment, óbvio que também pode não autorizar. Do mesmo modo, autorizar convive necessariamente com o não-autorizar no art. 49, II, III, IV in fine, XV, XVI, no art. 52, V, e noutros dispositivos da Constituição Federal. Em suma, toda competência de autorizar implica a de não autorizar. Assim, se a 'lei' pudesse 'autorizar', também poderia 'não autorizar' o Executivo a agir dentro de sua competência constitucional, o que seria um disparate: uma absurda*



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

*inconstitucionalidade. **O disparate cresce quando se pondera que, para o agente público, a autorização constitui um poder-dever, cujo descumprimento o sujeita a penas. Autorizado a tomar providência de interesse público, se não a toma, incorre em falta administrativa e, conforme o caso, em crime de responsabilidade, passível de acarretar perda do cargo.** No caso, o cargo de Chefe do Poder Executivo, no qual este participou, pela sanção ou veto, da elaboração da lei em que se fundou a sua própria perda. O que abre válvulas para que, ao fim de uma gestão, surjam leis autorizativas para prejudicar ou 'preparar' a seguinte. **Tais dislates, com visíveis invasões de competência, ferem frontalmente a separação de poderes estatuídas pela Constituição.** Note-se: a afronta à separação de poderes só não existiria se a própria Constituição, como faz nos incisos II e III do art. 49, expressamente arrolasse na competência de um Poder, o Legislativo, o poder de autorizar o outro Poder, o Executivo, a praticar tais ou quais atos determinados. Mas aí a autorização por ser competência exclusiva do Legislativo seria editada por decreto legislativo ou por resolução. Nunca por lei, pois esta passa pela sanção ou veto do Chefe do Executivo e não faz o menor sentido este consentir ou vetar uma autorização a si mesmo, agindo em causa*



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

própria. Realmente disparatadas são tais 'leis'. Não é para isso que existem o Legislativo e o Executivo como Poderes do Estado. Nem muito menos a lei como ato complexo cuja produção envolve a manifestação de vontade desses dois Poderes. Cumpre ao Judiciário, enfim, se requerida a sua manifestação, sanar essa inconstitucionalidade flagrante, a dita 'lei autorizativa'.⁷

Em julgamento da Ação Direta Inconstitucionalidade no **Tribunal de Justiça de Minas Gerais** -- em notas taquigráficas -- consta ponderações relevantes sobre o tema, trazidas pelo Des. Reynaldo Ximenes Carneiro: “A inconstitucionalidade é evidente pois a questão é relacionada com a organização dos serviços públicos do Município, da competência da administração municipal e do Prefeito Municipal. Com efeito, não pode o Legislativo dispor sobre os serviços de transportes de passageiros, porque esses serviços se inserem entre aqueles cuja disciplina é de iniciativa do Executivo.

*Julgo procedente e declaro a inconstitucionalidade da Lei Municipal nº5.309/04. Quero salientar que não tive conhecimento da posição do Des. Schalcher Ventura, e por isso não lhe comuniquei que estava discordando de seu ponto de vista. **Ao meu aviso, ainda que seja***

⁷ BARROS, Sérgio Resende de. *Leis autorizativas: leis?*. Revista da AJURIS. AnoXXVI. nº 78, junho de 2000, pp. 275/9



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

autorizativa, a lei é flagrantemente inconstitucional, porque ao se permitir que lei autorizativa seja apresentada por vereador - qualquer tipo de lei - vamos criar um embaraço de tal natureza ao Executivo, que a administração política vai passar a ser da esfera daqueles vereadores que tenham interesses localizados em determinados pontos. Esse é um caso típico. Fala-se em ponto de táxi, que deve ser colocado numa esquina. Isso é uma lei particularizada, ou seja, não é lei. Assim, acrescento esses argumentos, aos que ora apresentei, para julgar procedente o pedido e declarar a inconstitucionalidade da Lei Municipal"

Da mesma forma, e no mesmo âmbito, é a motivação do Des. Almeida Melo:

"Sr. Presidente. Pesquisei muito a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal sobre este assunto, e ela é rara. Há um precedente do Amapá que, segundo me parece, até hoje não teve o mérito julgado. A cautelar foi deferida em 27 de maio de 1993. O Relator era o Ministro Francisco Rezek. O Ministro Rezek foi um dos mais brilhantes colegas que tivemos em nosso tempo de estudante. Tinha o mesmo pensamento do Des. Gudestau Biber. Dizia o seguinte: 'Autorização legislativa de interesse administrativo. Há casos



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

*divergentes; portanto, se divergentes os dois poderes, basta ao poder executivo não utilizar aquela franquia que lhe endereçou o legislativo. No caso presente, a inércia no uso de norma autorizativa é suficiente a que se resolva, na origem, a perceptiva fática que animou a liminar, e se há essa possibilidade, não me parece aconselhável, por desproporcional, que o Supremo paralise artificialmente um tema estadual que a própria relação dos poderes do Estado possibilita naturalmente estancar.' Vejam, o Ministro Rezek não queria realmente que o Supremo descesse das alturas dele para entrar numa questão estadual. (...) Então veja que o problema político é sério, porque, a partir do momento em que o Governador Magalhães Pinto tivesse uma lei autorizativa contra ele, seria obrigado a vetá-la ou a sancioná-la, ou a se omitir, e ela seria promulgada. **Haveria uma caravana de prefeitos na Praça da Liberdade para obrigá-lo a cumprir a lei, se ela tivesse sido sancionada, e ele seria perdedor na eleição local se ele vetasse a lei. Ora, está em jogo a questão da separação de poderes, que é um princípio fundamental da Constituição. Não é simples como dizia o Ministro Rezek, 'deixem para que eles resolvam'. A Constituição coloca como cláusula constitucional que lei desse tipo tenha como titular da iniciativa privativa um dos poderes do Estado.** Chegou o Dr. Menelick de Carvalho Neto*



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

*até a elaborar sua tese afirmando que a sanção supriria a iniciativa. Mas, o Supremo Tribunal cancelou a Súmula nº 1, e a tese do Dr. Menelick, pelo menos em termos do Direito Positivo do Brasil, caiu por terra. Então, mesmo a sanção não supre a iniciativa. **Ora, a situação de autorizar não é muito diferente em termos políticos, e nós somos um Tribunal que temos responsabilidade política, que proferimos, em matéria constitucional, julgamentos políticos,** como diz o Des. Gudesteu Biber, no bom sentido da palavra. Nós temos essa responsabilidade, e no momento em que assimilarmos a lei, por ser autorizativa, criamos um problema político que a Constituição não tolera".*

Torna-se, claro, portanto, que permitir a existência das chamadas "leis autorizativas" trariam como consequência lógica dar licença ao Poder Legislativo para desautorizar o Poder Executivo a, até mesmo, praticar atos de administração, criando impasses políticos intoleráveis nos municípios, em prejuízo da população local. Ademais, como já ressaltado pelo E. Des. Itamar Gaino em voto proferido em Ação Direta de Inconstitucionalidade recentemente julgada: *"Na linguagem legislativa autorizar tem o sentido de ordenar, e eventual*



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

desatendimento a essa quase imposição poderia, inclusive, ensejar o reconhecimento de uma postura omissiva do administrador por não praticar o ato autorizado. Vasco Della Giustina, ensina 'não ser possível interpretar autorização como mero sinônimo de opção para cumprir ou não a lei, tendo o substantivo o sentido e o alcance de uma determinação ou imposição, não podendo falar-se em lei inócua ou decorativa, ainda que dela não decorrer ônus para o Poder Executivo Municipal.'"⁸.

8. Dessa forma, ao dispor sobre a organização do Executivo, impondo-lhe a obrigação de criar uma **"Semana de Cultura Evangélica"**, conferindo atribuições a Diretorias e Conselhos do Município, o Legislativo acabou por invadir esfera reservada àquele Poder para a prática de atos de gestão e organização administrativa, violando, assim, a separação de Poderes prevista constitucionalmente.

Nesse sentido, são os precedentes deste **Órgão Especial** em casos semelhantes: *"Ação direta de inconstitucionalidade. Lei nº 908/2010, do município de Bertioga, de iniciativa parlamentar, que dispôs sobre a 'criação da Semana da Cultura Evangélica'. 1. Norma que dispõe forma e modo de execução*

⁸ TJSP Órgão Especial ADIn 0198766-82.2012.8.26.0000 Rel. Itamar Gaino j. 27.03.2013



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

do ato que instituiu, sem definir a fonte orçamentária para tanto.

2. Vício de iniciativa, a configurar invasão de competência do chefe do Poder Executivo, incidindo igualmente no óbice da ausência de previsão orçamentária. **3. Ofensa à Constituição do Estado de São Paulo**, especialmente os seus artigos 5º, 25, 47, II, XIV, 144 e 176, I. **4. Julgaram procedente a ação, para declarar a inconstitucionalidade da Lei 908, de 23 de junho de 2010, do município de Bertioga**⁹. “**Ação Direta de Inconstitucionalidade. Lei Municipal de Bertioga, de iniciativa parlamentar, dispondo sobre a criação da semana municipal da família. Afronta ao princípio da separação dos poderes. Invasão de competência exclusiva do Executivo. Ação procedente para declarar a inconstitucionalidade da Lei nº 937/10 do Município de Bertioga**”¹⁰.

De rigor, portanto, a declaração de inconstitucionalidade da norma questionada, a qual, efetivamente cuidou de tema afeto à **gestão e organização administrativa**, deixando de observar ao disposto no artigo 24, parágrafo 2º, item 2, e no artigo 47, incisos II e XIV, todos da Constituição do Estado de São Paulo, com violação ao princípio da Separação dos Poderes, insculpido no artigo 5º da Constituição do Estado.

⁹ TJSP Órgão Especial ADIN 0202798-96.2013.8.26.0000 Rel. Vanderci Álvares j. 11.06.2014

¹⁰ TJSP Órgão Especial ADIN 0088281-78.2013.8.26.0000 Rel. Ruy Coppola j. 28.08.2013



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

9. Ante o exposto, convalidaram a liminar e julgaram **procedente** a ação para **declarar a inconstitucionalidade** da Lei nº 2.180, de 10 de maio de 2013, do Município de Cananéia.

Márcio Bartoli

✓

Relator