



Prefeitura do Município de Bertioga

Estado de São Paulo

Estância Balneária

Bertioga, 30 de março de 2023.

OFÍCIO N. 167/2023 – SG

Processo Administrativo PMB n. 2852/2023

Processo Administrativo CMB n. 0114/2023

(Favor mencionar esta referência)

CÂMARA MUNICIPAL DE BERTIOGA
CÂMARA MUNICIPAL DE BERTIOGA

Protocolo 286

Data 31 / 03 / 2023

Hora 15:10

Funcionário Laiza

Adm. Arilson Lisboa Sabino
Diretor - Dep. Administração

Excelentíssimo Senhor,

Com os nossos cordiais cumprimentos e em atenção ao Ofício n. 134/2023, sirvo-me do presente para informar que recebido o Autógrafo de Lei n. 010/2023, que "*Dispõe sobre concessão de auxílio-aluguel às mulheres vítimas de violência doméstica, no Município de Bertioga, e dá outras providências*", foi submetido à análise técnica e jurídica do Poder Executivo, através dos autos do processo administrativo n. 2852/2023.

Conforme a análise técnica da Secretária Municipal de Desenvolvimento Social, Trabalho e Renda, cuja cópia da manifestação segue anexa, há processo administrativo em trâmite no Poder Executivo Municipal visando à regulamentação de "benefício eventual", destinado aos cidadãos e às famílias com impossibilidade de arcar por conta própria com o enfrentamento de contingências sociais, em razão de situações de vulnerabilidade sociais e temporárias. Todavia, eventual benefício depende de prévio estudo de impacto financeiro, até porque o valor aprovado na LOA seria insuficiente para atender todas as demandas relacionadas aos programas de assistência social.

Importante destacar ainda que a análise jurídica, cuja nota técnica também segue anexa, aponta vício de iniciativa do Poder Legislativo ao adentrar em assuntos eminentemente de natureza administrativa, ou seja, vício formal insanável, logo, inconstitucional.

Aliás, vale ressaltar que o Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo também já se manifestou quanto ao tema, conforme a cópia do acórdão anexa, no sentido de que a iniciativa do Poder Legislativo estaria interferindo no juízo de conveniência e oportunidade da administração pública municipal, implicando violação ao princípio da separação de poderes.

Portanto, pelas razões supracitadas, comunico a Vossa Excelência, nos termos do art. 45, da Lei Orgânica do Município, o **VETO TOTAL** ao Autógrafo de



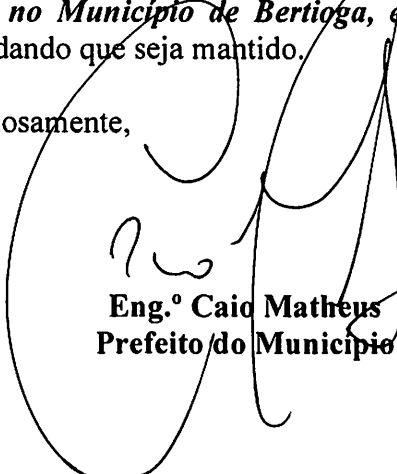
Prefeitura do Município de Bertioga

Estado de São Paulo

Estância Balneária

Lei n. 010/2023, que **"Dispõe sobre concessão de auxílio-aluguel às mulheres vítimas de violência doméstica, no Município de Bertioga, e dá outras providências"**, por vício de iniciativa, aguardando que seja mantido.

Atenciosamente,



Eng.º Caio Matheus
Prefeito do Município

Ao Excelentíssimo Vereador
ANTONIO CARLOS TICIANELLI
Presidente da Câmara Municipal de Bertioga



Prefeitura do Município de Bertioga

Estado de São Paulo

Estância Balneária

Secretaria de Desenvolvimento Social Trabalho e Renda

Proc.2852/2023

Fls. 21

À

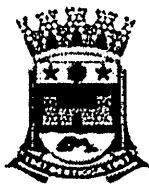
A PGM

Indiscutivelmente a violência contra a mulher dentro da própria casa é uma das preocupações da Política de Assistência social, vez que são submetidas a atos de agressões, tais como ameaças, injúrias, violências verbais e psicológicas, lesões corporais.

Em que pese a louvável propositura do autógrafo para concessão do benefício, vez de grande valia, estamos enfrentando dificuldade em adequar o orçamento vigente aprovado pelo legislativo, levando em conta os gastos que serão realizados e a arrecadação, pois que os recursos decorrentes de transferência pelo Estado são baixos.

Insta consignar que encontra-se em tramite, processo administrativo para regulamentação de "benefício eventual", destinado aos cidadãos e as famílias com impossibilidade de arcar por conta própria com o enfrentamento de contingências sociais, decorrentes de riscos e fragilização no tocante a manutenção do indivíduo, a unidade da família e a sobrevivência de seus membros, potencializando riscos, perdas e danos à integridade pessoal e familiar, constituindo situações de vulnerabilidades sociais e temporárias.

Neste sentido, entende-se por prudente, que primeiramente seja efetuado estudo do impacto financeiro para



Prefeitura do Município de Bertioga

Estado de São Paulo

Estância Balneária

Secretaria de Desenvolvimento Social Trabalho e Renda

preservar a estabilidade das relações jurídicas, principalmente, o aspecto subjetivo do direito.

Como dito, o valor aprovado na LOA é insuficiente para atender todas as demandas relacionados aos programas de assistência social, que dirá, montante necessário a atender a população com os auxílios financeiros suplementares e provisórios ofertados a cidadãos e famílias em virtude de nascimento, morte, situações de vulnerabilidade temporária e de calamidade pública, ou seja, destinado à pessoa em situação de risco ou pela identificação dessas situações no atendimento a usuários dos serviços de assistência social.

Desta feita, embora louvável a intenção do legislativo, trata-se de matéria afeta à administração pública, cuja gestão é de competência do Prefeito.

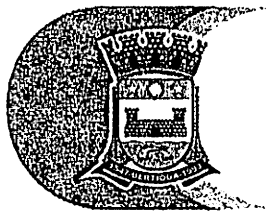
Importante destacar que a concessão do benefício está prevista em Resolução do Conselho Municipal de Assistência Social.

A matéria deve ser objeto de Projeto de Lei, dada a necessidade de que seja regulamentando, para que possamos continuar a receber recursos do Governo Estado de modo que seja revertido na efetividade das políticas públicas, e ainda, buscar receita própria para atender a população que necessite os auxílios financeiros suplementares e provisórios ofertados a cidadãos e famílias em situações de vulnerabilidade temporária.

Bertioga, 29 de março de 2023


Analice Pimentel Barros

Secretaria de Desenvolvimento Social Trabalho e Renda



Prefeitura do Município de Bertioga
Estado de São Paulo
Estância Balneária

24

Proc. nº 2852/2023

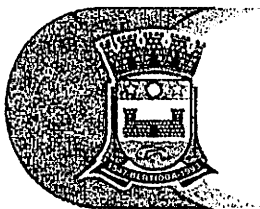
À COTL

Trata-se de análise do Autógrafo nº 010/2022, de fls. 03/04, que: *"dispõe sobre a concessão de auxílio-aluguel às mulheres vítimas de violência doméstica, no Município de Bertioga, e dá outras providências"*.

O Projeto de Lei foi aprovado em 1ª Discussão sem emendas na 4ª Sessão Extraordinária e em 2ª Discussão e Redação Final sem emendas, na 5ª Sessão Extraordinária, realizada em 16 de março do corrente ano.

No intuito de subsidiar a decisão do Exmo. Sr. Prefeito foi trazido aos autos a r. decisão do **E. Tribunal de Justiça de São Paulo** que **julgou inconstitucional lei de igual teor**, consignando a ementa do r. acórdão:

Ação direta de Inconstitucionalidade em face do art. 1º da Lei nº 7.899, de 17 de dezembro de 2015, redação dada pela Lei nº 8.841, de 20 de maio de 2022, ambas do Município de Marília, que "instituiu o programa Aluguel Social, incluindo mulheres em situação de violência" - Ato normativo de origem parlamentar



25

Prefeitura do Município de Bertioga
Estado de São Paulo
Estância Balneária

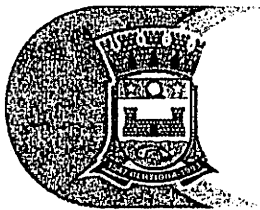
que alterou programa social local, local, ampliando os beneficiários – impossibilidade – Atividade típica de organização e execução de políticas públicas, inserida no poder discricionário da Administração, privativa, portanto, do Chefe do Poder Executivo – Inobservância do princípio da reserva da administração e da separação dos poderes (arts. 5º, 24, § 2º, item 2; e 47, incisos II, XIV, da Constituição Estadual) – Procedência da ação, com modulação dos efeitos (ADI nº. 2183252-06.2022.8.26.0000).

Instada a se manifestar a Secretária de Desenvolvimento Social, Trabalho e Renda, às fls. 21/22, registrou:

“(…)

Em que pese a louvável propositura do autografo para concessão do benefício, vez de grande valia, estamos enfrentando dificuldade em adequar o orçamento vigente aprovado pelo legislativo, levando em conta os gastos que serão realizados e a arrecadação, pois que os recursos decorrentes de transferências pelos Estado são baixos.

Insta consignar que encontra-se em tramite, processo administrativo para regulamentação de ‘benefício eventual’ destinado aos cidadãos e as famílias com impossibilidade de arcar por conta própria com o enfrentamento de contingências sociais, decorrentes de riscos e fragilização no tocante a manutenção do



Prefeitura do Município de Bertioga
Estado de São Paulo
Estância Balneária

26

indivíduo, a unidade da família e a sobrevivência de seus membros, potencializando riscos, perdas e danos à integridade pessoal e familiar, constituindo situações de vulnerabilidades sociais e temporárias.

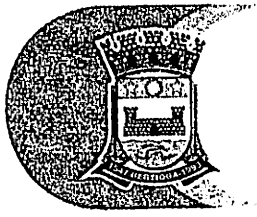
Neste sentido, entende-se por prudente, que primeiramente seja efetuado estudo de impacto financeiro para preservar a estabilidade das relações jurídicas, principalmente, o aspecto subjetivo do direito.

Como dito, o valor aprovado na LOA é insuficiente para atender todas as demandas relacionadas aos programas de assistência social, que dirá, montante necessário a atender a população com auxílios financeiros suplementares e provisórios ofertados a cidadãos e famílias em virtude de nascimento, morte, situações de vulnerabilidade temporária e de calamidade pública, ou seja, destinados à pessoa em situação de risco ou pela identificação dessas situações no atendimento a usuários dos serviços de assistência social.

(...)” (grifamos)

Vejamos.

A matéria ora tratada é de competência exclusiva do Chefe do poder Executivo, pois são atividades inerentes a administração da cidade.



Prefeitura do Município de Bertioga
Estado de São Paulo
Estância Balneária

27

Ao editar lei impondo atribuições ao Executivo em questões administrativas, conforme se observa na lei ora impugnada, impede-se a iniciativa legislativa do Poder Executivo, ferindo, assim, o desempenho de suas atribuições institucionais.

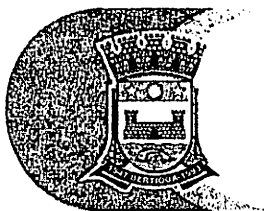
Incabível a usurpação de poderes, com iniciativa de leis que invadam espaço da função administrativa, afrontando, assim, princípios constitucionais da separação de poderes e harmonia entre eles.

Dispõe o artigo 5º da Constituição do Estado que:

Artigo 5º - São Poderes do Estado, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.

Ao Município cabe a aplicação desta disciplina conforme a previsão constante no artigo 144 da Constituição Estadual, a qual prevê que os Municípios se auto-organizarão por Lei Orgânica, atendidos os princípios estabelecidos na Constituição Federal e Estadual.

O desencadeamento do processo legislativo de atos normativos que versam sobre assuntos de natureza eminentemente administrativa e que, conseqüentemente, impõe direitos a terceiros e ao próprio poder estatal é de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo.



28

Prefeitura do Município de Bertioga
Estado de São Paulo
Estância Balneária

O artigo 39, inciso IV, da Lei Orgânica Municipal prevê que compete privativamente ao Prefeito a iniciativa dos Projetos de Lei que disponham sobre organização administrativa e mais, *ex vi*:

"Art. 39. Compete privativamente ao Prefeito a iniciativa dos projetos de Lei que disponham sobre:

(...)

IV – organização administrativa, matéria tributária e orçamentária, serviços públicos e pessoal da administração;

(...)"

Não bastasse, a Lei Orgânica Municipal ainda estabelece que:

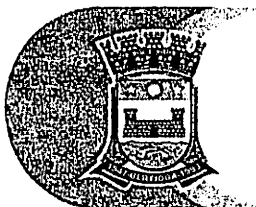
"Art. 125. São vedados:

I – o início de programas ou projetos não incluídos na lei orçamentária anual;

(...)"

Assim, não é de competência do Legislativo a iniciativa destinada a tratar de assuntos eminentemente de natureza administrativa, sendo que a propositura da presente norma legal em tela possui vício formal insanável, portanto, inconstitucional.

O presente Autógrafo infringe, desta forma, o princípio constitucional da separação dos Poderes, pois desrespeita a autonomia do Executivo Municipal, transferindo-lhe incumbência administrativa.



PA 2852/23

Prefeitura do Município de Bertiooga
Estado de São Paulo
Estância Balneária

29

Oportuno registrar que, eventual promulgação pela Câmara Municipal será passível de ingresso na via judicial para exame do tema, por meio de ADI.

Opino, assim pelo veto ao Autógrafo ora analisado, ante ao vício de iniciativa, tendo em vista os argumentos expostos e a legislação referida.

À superior consideração.

Bertiooga, 29 de março de 2023.

Roberto Esteves Martins Novaes
Procurador Geral do Município



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

Registro: 2022.0001011538

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Direta de Inconstitucionalidade nº 2183252-06.2022.8.26.0000, da Comarca de São Paulo, em que é autor PREFEITO DO MUNICÍPIO DE MARÍLIA, é réu PRESIDENTE DA CÂMAMARA MUNICIPAL DE MARÍLIA.

ACORDAM, em Órgão Especial do Tribunal de Justiça de São Paulo, proferir a seguinte decisão: "JULGARAM A AÇÃO PROCEDENTE, COM MODULAÇÃO E RESSALVA. V.U.", de conformidade com o voto do Relator, que integra este acórdão.

O julgamento teve a participação dos Exmos. Desembargadores RICARDO ANAFE (Presidente), FÁBIO GOUVÊA, MATHEUS FONTES, AROLDI VIOTTI, JACOB VALENTE, JAMES SIANO, COSTABILE E SOLIMENE, ELCIO TRUJILLO, LUIS FERNANDO NISHI, DÉCIO NOTARANGELI, JARBAS GOMES, MARCIA DALLA DÉA BARONE, TASSO DUARTE DE MELO, CAMILO LÉLLIS, GUILHERME G. STRENGER, FERNANDO TORRES GARCIA, XAVIER DE AQUINO, DAMIÃO COGAN, MOACIR PERES, FERREIRA RODRIGUES, EVARISTO DOS SANTOS, FRANCISCO CASCONI, ADEMIR BENEDITO E CAMPOS MELLO.

São Paulo, 7 de dezembro de 2022.

VIANNA COTRIM
RELATOR
Assinatura Eletrônica



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE
Nº 2183252-06.2022.8.26.0000
Órgão Especial

REQUERENTE: PREFEITO DO MUNICÍPIO DE MARÍLIA

REQUERIDO: PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE MARÍLIA

EMENTA: Ação direta de inconstitucionalidade em face do artigo 1º da Lei n.º 7.899, de 17 de dezembro de 2015, na redação dada pela Lei nº 8.841, de 20 de maio de 2022, ambas do Município de Marília, que “instituiu o programa Aluguel Social, incluindo mulheres em situação de violência” - Ato normativo de origem parlamentar que alterou programa social local, ampliando os beneficiários - Impossibilidade - Atividade típica de organização e execução de políticas públicas, inserida no poder discricionário da Administração, privativa, portanto, do Chefe do Poder Executivo - Inobservância do princípio da reserva de administração e da separação dos poderes (arts. 5º; 24, § 2º, item 2; e 47, incisos II, XIV, da Constituição Estadual) - Procedência da ação, com modulação dos efeitos.

VOTO Nº 49.674
(Processo digital)



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE
Nº 2183252-06.2022.8.26.0000
Órgão Especial

Ação direta de inconstitucionalidade ajuizada pelo Prefeito do Município de Marília em face do artigo 1º da Lei Municipal n.º 7.899, de 17 de dezembro de 2015, modificado pela Lei Municipal nº 8.841, de 20 de maio de 2022, que “instituiu o programa Aluguel Social, incluindo mulheres em situação de violência”, apontando violação aos artigos 5º, 25, 47, incisos II, XI, XIV, XIX, alínea “a”, e 144, todos da Constituição Estadual de São Paulo.

Sustenta o requerente, em apertada síntese, que a norma impugnada implica ofensa ao pacto federativo, invadindo esfera de atuação de competência exclusiva do Poder Executivo, pois, ao ampliar a concessão de Aluguel Social às mulheres em situação de violência, dispôs sobre organização e funcionamento da Administração Municipal, interferindo diretamente na atribuição das Secretarias Municipais responsáveis pela gestão do indigitado programa, o que contraria o artigo 47, inciso XIX, alínea “a”, da Constituição Estadual de São Paulo. Argumenta, em acréscimo, que a lei vergastada criou despesas ao erário sem indicar a correspondente fonte de custeio, malferindo, com isso, o artigo 156 da Lei Orgânica Municipal, bem como o artigo 25 da Carta Bandeirante. Defendendo, por fim, a presença dos pressupostos autorizadores para a concessão da liminar, insiste na suspensão da eficácia artigo 1º da Lei n.º 7.899, de 17 de dezembro de 2015, modificado pela Lei nº 8.841, de 20 de maio de 2022, ambas do Município de Marília, até decisão definitiva, declarando-se, a final, sua inconstitucionalidade.

Denegada a liminar, o Presidente da Câmara Municipal de Marília prestou informações, alegando que a



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE
Nº 2183252-06.2022.8.26.0000
Órgão Especial

norma impugnada não viola o pacto federativo ou o princípio da separação dos poderes, uma vez que a criação de novo grupo de beneficiários de programa social já existente não acarreta acréscimo de trabalho aos servidores e secretariais municipais, inexistindo, também, aumento de despesas, pois não houve alteração do número de favorecidos. Insiste, ainda, que a matéria regulada na Lei Municipal n.º 7.899, de 17 de dezembro de 2015 é de iniciativa concorrente e visa oferecer maior proteção às mulheres vítimas de violência, “dando aplicabilidade à Lei Maria da Penha em âmbito municipal” (fl. 65). Defende, por fim, a regularidade do processo legislativo que deu origem à norma vergastada, buscando, daí, a improcedência da ação.

A Procuradoria Geral do Estado deixou transcorrer, *in albis*, o prazo para manifestação (cf. fl. 51).

A douta Procuradoria Geral de Justiça, em seu parecer, opinou na procedência da ação (fls. 110/115).

É o relatório.

1) Ressalto, inicialmente, que eventual inobservância de dispositivos contidos na Lei Orgânica do Município ou outras normas infraconstitucionais não comporta análise no âmbito restrito da ação direta de inconstitucionalidade proposta perante o Tribunal de Justiça, que somente pode ser conhecida no que diz respeito a suposta afronta à Constituição Estadual.

Lembro, a propósito, o entendimento



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE
Nº 2183252-06.2022.8.26.0000
Órgão Especial

sufragado pelo C. Supremo Tribunal Federal:

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - CONTROLE NORMATIVO ABSTRATO - JUÍZO DE CONSTITUCIONALIDADE QUE DEPENDE DE CONFRONTO ENTRE DIPLOMAS LEGISLATIVOS DE ÍNDOLE INFRACONSTITUCIONAL - AÇÃO DIRETA NÃO CONHECIDA (...). - Não se legitima a instauração do controle normativo abstrato, quando o juízo de constitucionalidade depende, para efeito de sua prolação, do prévio cotejo entre o ato estatal impugnado e o conteúdo de outras normas jurídicas infraconstitucionais editadas pelo Poder Público. A ação direta não pode ser degradada em sua condição jurídica de instrumento básico de defesa objetiva da ordem normativa inscrita na Constituição. A válida e adequada utilização desse meio processual exige que o exame 'in abstracto' do ato estatal impugnado seja realizado, exclusivamente, à luz do texto constitucional. A inconstitucionalidade deve transparecer, diretamente, do próprio texto do ato estatal impugnado. A prolação desse juízo de desvalor não pode nem deve depender, para efeito de controle normativo abstrato, da prévia análise de outras espécies jurídicas infraconstitucionais, para, somente a partir desse exame e em desdobramento exegético ulterior, efetivar-se o reconhecimento da ilegitimidade constitucional do ato questionado. Precedente: ADI 842/DF, Rel. Min. CELSO DE MELLO. - Crises de legalidade - que irrompem no âmbito do sistema de direito positivo - revelam-se, por sua natureza mesma, insuscetíveis de controle jurisdicional concentrado, pois a finalidade a que se acha vinculado o processo de fiscalização normativa abstrata restringe-se, tão somente, à aferição de situações configuradoras de inconstitucionalidade direta, imediata



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE
Nº 2183252-06.2022.8.26.0000
Órgão Especial

e frontal. Precedentes" (ADI nº 416 AgR/ES, Tribunal Pleno, Relator Ministro Celso de Mello).

2) No mais, a ação é de ser julgada procedente.

O texto impugnado, no trecho que interessa à controvérsia, têm o seguinte teor:

"LEI NÚMERO 7899 DE 17 DE DEZEMBRO DE 2015.

INSTITUI O PROGRAMA ALUGUEL SOCIAL E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.

(...)

Art. 1º. Fica 'instituído o Programa Aluguel Social, o qual consiste na destinação, pelo Poder Executivo, de benefício financeiro eventual e provisório, destinado ao pagamento de aluguel de imóvel de terceiros a:

I – famílias em situação habitacional de emergência e que não possuam outro imóvel próprio;

II – mulheres em situação de violência e dependência econômica do agressor.

(...)".

Ao que se infere, a norma atacada foi alterada pela Lei n.º 8841/2022, originada de projeto de autoria parlamentar que, após o veto do Alcaide, foi promulgada pelo Presidente da Câmara Municipal. Transcrevo, abaixo, o teor da redação originária:



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE
Nº 2183252-06.2022.8.26.0000
Órgão Especial

"(...) Art. 1º. Fica 'instituído o Programa Aluguel Social, o qual consiste na destinação, pelo Poder Executivo, de benefício financeiro eventual e provisório, destinado ao pagamento de aluguel de imóvel de terceiros a famílias em situação habitacional de emergência e que não possuam outro imóvel próprio, no Município de Marília ou fora dele (...)"

Conquanto louvável o intento do legislador em relação ao tema, o artigo 1º da Lei n.º 7.899, de 17 de dezembro de 2015, na redação dada pela Lei nº 8.841, de 20 de maio de 2022, que ampliou os beneficiários do Programa Aluguel Social para abranger mulheres em situação de violência e dependência econômica do agressor, deve ser declarado inconstitucional por ofensa ao princípio da separação dos poderes e da reserva de administração, à luz dos artigos 5º e 47, incisos II e XIV, da Constituição Bandeirante.

Com efeito, a artigo 5º, *caput*, da Constituição Bandeirante, de observância obrigatória pelos Municípios de acordo com o artigo 144 da mesma Carta, estabelece que os Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário são independentes e harmônicos entre si. Disso decorre que o Executivo goza de autonomia e independência em relação à Câmara Municipal, que não podem ser violadas mediante elaboração legislativa que tenha por escopo impingir ao Prefeito o que deve ser feito em termos de administração pública.

Na lição de Hely Lopes Meirelles, *"em sua função normal e predominante sobre as 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*



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE
Nº 2183252-06.2022.8.26.0000
Órgão Especial

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" (Direito Municipal Brasileiro, Malheiros Editores, 18ª edição, 2017, pág. 644).

Na verdade, a competência da Câmara Municipal se circunscreve à edição de normas gerais e abstratas, ficando a cargo do Chefe do Poder Executivo a direção superior da administração, disciplinando situações concretas e adotando medidas específicas de planejamento, organização e execução de serviços públicos (artigo 47, incisos II, XIV, e XIX, alínea "a", da Constituição Bandeirante).

A edilidade, contudo, interferiu na gestão administrativa e na definição de prioridades para implementação de políticas públicas, usurpando do Alcaide a prerrogativa de deliberar a propósito da conveniência e oportunidade da ampliação do programa social já existente, consubstanciando a norma local afronta à reserva de administração, corolário do princípio da separação dos poderes.

Vale dizer, o ato normativo impugnado



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE
Nº 2183252-06.2022.8.26.0000
Órgão Especial

dispõe sobre atividade típica de organização e execução de políticas públicas, inserida no poder discricionário da Administração, privativa, portanto, do Chefe do Poder Executivo, malferindo, com isso, os artigos 5º, 47, II e XIV, e 144, todos da Constituição Estadual.

Destaco, a propósito, os seguintes precedentes da lavra deste C. Órgão Especial em casos similares:

“AÇÃO DIRETA DE
 INCONSTITUCIONALIDADE – LEI COMPLEMENTAR Nº 677, DE
 03 DE FEVEREIRO DE 2022, DO MUNICÍPIO DE SÃO JOSÉ DO
 RIO PRETO – PROGRAMA MUNICIPAL DE HABITAÇÃO DE
 INTERESSE SOCIAL – BENEFÍCIO ASSISTENCIAL -
 AMPLIAÇÃO DE POSSÍVEIS BENEFICIÁRIOS POR LEI DE
 INICIATIVA PARLAMENTAR – OFENSA À SEPARAÇÃO DE
 PODERES E RESERVA DE ADMINISTRAÇÃO –
 INCONSTITUCIONALIDADE MATERIAL. Lei de iniciativa
 parlamentar que altera os requisitos para participação em
 programa assistencial de moradia popular, ampliando o universo
 de beneficiários. Modificação nos contornos do Programa
 Municipal de Habitação de Interesse Social. Intromissão em atos
 de gestão e gerência de políticas públicas. Ofensa à separação
 de Poderes e reserva da Administração (artigos 5º, 47, II e XIV, e
 144 da Constituição Estadual). Precedentes. Inconstitucionalidade
 material reconhecida. Ação direta de inconstitucionalidade
 procedente” (Ação Direta de Inconstitucionalidade n.º
 2036173-23.2022.8.26.0000; Rel. Des. Décio Notarangeli; j.
 15/06/2022 - grifei).

“AÇÃO DIRETA DE



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE
Nº 2183252-06.2022.8.26.0000
Órgão Especial

de autoria do Poder Legislativo, que impõe ao Poder Executivo o pagamento do auxílio-aluguel às mulheres vítimas de violência doméstica, dentre os critérios ali estabelecidos, pelo prazo de 12 meses, prorrogável por igual período, mediante justificativa técnica, e determina a regulamentação da norma no prazo de 120 dias – Diploma que, apesar de inspirado ou animado por boa e nobre intenção para igualmente atingir bons objetivos, contraria frontalmente o princípio da separação de poderes, invadindo competência legislativa do Poder Executivo (arts. 5º, §§ 1º e 2º; 24, § 2º, 2; e 47, II, XIX e XIX, a, da Constituição Estadual, aplicáveis aos Municípios por força do art. 144 da mesma Carta Estadual) – Jurisprudência – Ademais, ao impor prazo para regulamentação da norma, também incidiu em inconstitucionalidade, por invadir o âmbito das atribuições do Poder Executivo e violar regra da separação dos poderes, pois cabe a esse, dentro do juízo de conveniência e oportunidade, decidir o melhor momento para regulamentar a lei – Precedentes – Inconstitucionalidade configurada. Ação julgada procedente” (Ação Direta de Inconstitucionalidade n.º 2152747-03.2020.8.26.0000; Rel. Des. João Carlos Saletti; j. 11/08/2021).

“AÇÃO DIRETA DE
 INCONSTITUCIONALIDADE - Lei n. 12.681, de 07 de março de 2017, do Município de São José do Rio Preto - Criação do 'Programa de Aluguel Social para Mulheres Vítimas de Violência Doméstica e Familiar' - Lei de iniciativa parlamentar que invadiu as atribuições do Chefe do Poder Executivo, ofendendo o princípio da separação dos poderes - Desrespeito aos artigos 5º, 24, § 2º, 2, 47, incisos II, XIV e XIX, a, da Constituição Estadual - Inconstitucionalidade configurada - Ação julgada procedente”



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE
Nº 2183252-06.2022.8.26.0000
Órgão Especial

(Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2082901-98.2017.8.26.0000, Relator Desembargador Moacir Peres).

Por outro lado, a norma vergastada não implica aumento de despesa para o Município porquanto não houve a criação de novas vagas destinadas à concessão do aluguel social, mas, sim, a divisão daquelas já existentes entre famílias em situação habitacional de emergência e mulheres em situação de violência e dependência econômica do agressor, inexistindo inconstitucionalidade em relação a esse tópico.

Ainda que assim não fosse, observo que a ausência de especificação de fonte de custeio apenas conduz à inexecutabilidade da norma no ano em que foi aprovada, não traduzindo infringência ao disposto no artigo 25 da Constituição Estadual:

“Ação direta de inconstitucionalidade. Lei nº 11.332, de 16 de maio de 2016, do Município de Sorocaba (...). Criação de gastos sem indicação de fonte de custeio. Inconstitucionalidade. Inocorrência. Possibilidade de realocação e suplementação orçamentária. Fundamento, ademais, que ensejaria, no máximo, a inexecutabilidade da norma no exercício orçamentário em que aprovada. Procedência parcial da ação” (Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2115705-56.2016.8.26.0000, Relator Desembargador Márcio Bartoli).

“... no que diz respeito à alegação de ‘falta de previsão orçamentária’, não haveria nenhum vício na lei, pois é possível, em tese, a inclusão de pagamento de benefício no



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE
Nº 2183252-06.2022.8.26.0000
Órgão Especial

orçamento municipal anual, sendo admitida a indicação de fonte de custeio genérica. Precedentes mais recentes deste Colendo Órgão Especial vêm adotando tal entendimento: ADI nº 2110879-55.2014.8.26.0000 V.U. j. em 12.11.2014 Rel. Des. Márcio Bártoli; ADI nº 2181349-14.2014.8.26.0000 V.U. j. em 08.04.2015 Rel. Des. José Damião Pinheiro Machado Cogan; ADI nº 2017167-40.2016.8.26.0000 V.U. j. em 27.07.2016, Rel. Des. Evaristo dos Santos; ADI nº 2035546-29.2016.8.26.0000 V.U. j. em 27.07.2016, Rel. Des. Evaristo dos Santos. Isto porque, e assim tem entendido este Colendo Órgão Especial, a falta de indicação da fonte de custeio não desqualifica a lei, apenas a torna inexecutável no exercício corrente conforme como se vê, exemplificativamente, nas ADIs nºs 2211204-01.2015.8.26.0000 (Rel. Des. Márcio Bartoli, 2.03.2016), 2048514-28.2015.8.26.0000 (Rel. Des. Xavier de Aquino, 12.08.2015) e 2033291-98.2016.8.26.0000 (Rel. Des. Arantes Theodoro)" (Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2058335-22.2016.8.26.0000, Órgão Especial, Relator Desembargador Beretta da Silveira).

No mesmo sentido:

"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 nº 3.599/DF, Relator Ministro Gilmar Mendes).

A inconstitucionalidade do ato normativo, portanto, é oriunda apenas da interferência no juízo de conveniência e oportunidade da administração pública municipal, implicando violação



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE
Nº 2183252-06.2022.8.26.0000
Órgão Especial

ao princípio da separação dos poderes, bem como aos artigos 5º e 47, incisos II, XIV e 144, todos da Constituição Estadual.

Por fim, por razões de segurança jurídica e de interesse social, impõe-se a modulação dos efeitos desta decisão, nos termos do artigo 27 da Lei nº 9.868/1999, na medida em que a eficácia *ex tunc* poderia atingir situações consolidadas, atingindo a esfera jurídica de mulheres em situação de vulnerabilidade que receberam aluguel social com fundamento nesse dispositivo, obrigando-as ao ressarcimento do erário municipal. A declaração de inconstitucionalidade, portanto, passa a produzir efeitos a partir deste julgamento, afigurando-se descabida a repetição de eventuais valores pagos até o momento.

Pelo exposto, por esses fundamentos, julgo procedente a presente ação para declarar a inconstitucionalidade do artigo 1º da Lei n.º 7.899, de 17 de dezembro de 2015, na redação dada pela Lei nº 8.841, de 20 de maio de 2022, ambas do Município de Marília, com modulação dos efeitos, comunicando-se oportunamente à Câmara Municipal, nos termos do artigo 25 da Lei nº 9.868/99.

VIANNA COTRIM
Relator