



Prefeitura do Município de Bertioga

Estado de São Paulo

Estância Balneária

Bertioga, 18 de dezembro de 2025.

OFÍCIO N. 859/2025 – SG

Processo Administrativo PMB n. 11741/2025

Processo Administrativo CMB n. 511/2025

(Favor mencionar esta referência)

Excelentíssimo Senhor,

Com os nossos cordiais cumprimentos e em atenção ao Ofício n. 808/2025, sirvo-me do presente para informar que recebido o Autógrafo de Lei n. 068/2025, que *"Dispõe sobre a criação do Conselho Municipal de Políticas para Famílias Atípicas – CMFA e dá outras providências"*, foi submetido à análise técnica e jurídica do Poder Executivo, através dos autos do processo administrativo n. 11741/2025.

A análise técnica da Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social, Trabalho e Renda opinou pela concordância quanto à instituição do conselho pretendido, conforme a cópia da manifestação anexa.

Todavia, a análise jurídica da Procuradoria Geral do Município, embora reconheça a louvável proposta do ilustre Vereador Eduardo Pereira, que demonstra preocupação com as dificuldades suportadas pelas estruturas familiares compreendidas como “atípicas”, que enfrentam desafios únicos de adaptação e inclusão, com necessidade de apoio emocional e prático para lidar com rotinas intensas, preconceito e incertezas futuras, infelizmente, acaba por afrontar o princípio da separação de poderes, pois a criação e/ou alteração de órgãos internos da administração pública direta do Município é de competência exclusiva do Prefeito, como disposto no inciso XII, do art. 70, da Lei Orgânica Municipal, na Constituição Bandeirante e na Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, razão pela qual, com a devida vênia, opina pela apresentação de voto total ao autógrafo 068/2025, conforme a cópia da manifestação cuja cópia segue anexa.

Aliás, este é o entendimento do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, como lançado na jurisprudência e ainda na Súmula do Supremo Tribunal Federal decorrente do Tema 1040, cujas cópias seguem anexas.

Vale ressaltar ainda que o Secretário Municipal de Governo e Gestão Institucional, com anuência deste subscritor, manifestou concordância com as orientações apontadas na análise jurídica supracitada, consignando a importância da proposta e o início de estudos internos no Poder Executivo para a propositura de tema análogo, conforme a cópia da manifestação que segue anexa.



Prefeitura do Município de Bertioga
Estado de São Paulo
Estância Balneária

Portanto, pelas razões supracitadas, comunico a Vossa Excelência, nos termos do art. 45, da Lei Orgânica do Município, o **VETO TOTAL** ao **Autógrafo de Lei n. 068/2025**, que *"Dispõe sobre a criação do Conselho Municipal de Políticas para Famílias Atípicas – CMFA e dá outras providências"*, por vício de iniciativa, aguardando que seja mantido.

Atenciosamente,


Marcelo Heleno Vilares
Prefeito do Município

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



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Q 1
Registro: 2025.0000840007

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Direta de Inconstitucionalidade nº 2393534-51.2024.8.26.0000, da Comarca de São Paulo, em que é autor PREFEITO DO MUNICÍPIO DE ANDRADINA, é réu PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE ANDRADINA.

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 FERNANDO TORRES GARCIA (Presidente), ÁLVARO TORRES JÚNIOR, LUCIANA BRESCIANI, LUIS FERNANDO NISHI, JARBAS GOMES, MARCIA DALLA DÉA BARONE, SILVIA ROCHA, NUEVO CAMPOS, CARLOS MONNERAT, RENATO RANGEL DESINANO, AFONSO FARO JR., JOSÉ CARLOS FERREIRA ALVES, MÁRIO DEVIENNE FERRAZ, FRANCISCO LOUREIRO, XAVIER DE AQUINO, DAMIÃO COGAN, VICO MAÑAS, ADEMIR BENEDITO, CAMPOS MELLO, VIANNA COTRIM, FÁBIO GOUVÉA, MATHEUS FONTES E FIGUEIREDO GONÇALVES.

São Paulo, 13 de agosto de 2025.

GOMES VARJÃO
RELATOR
Assinatura Eletrônica



Of

PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Autor: **PREFEITO DO MUNICÍPIO DE ANDRADINA**

Réu: **PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE ANDRADINA**

Interessado: **ESTADO DE SÃO PAULO**

VOTO Nº 46.369

Ação Direta de Inconstitucionalidade. Lei 3.983, de 28 de setembro de 2022, do Município de Andradina que dispõe sobre a criação do Conselho Municipal de Proteção e Defesa dos Animais COMPDA e da Coordenadoria de Bem-Estar Animal e dá outras providências.

Lei de iniciativa parlamentar. Violação ao princípio da separação dos poderes. Criação de órgãos na estrutura da Administração Pública que compete privativamente ao Chefe do Poder Executivo. Afronta aos arts. 5º, 24, §2º e 144 da Constituição Paulista caracterizada. Precedentes desta E. Corte.

Fonte de custeio. Leis dessa natureza, que criam despesas, embora não mencionem a fonte de custeio, ou a mencionem de forma genérica, não devem ser declaradas inconstitucionais, podendo resultar apenas em sua inexecutabilidade para o mesmo exercício. Precedentes deste C. Órgão Especial.

Ação procedente.

Trata-se de ação ajuizada pelo Prefeito do Município de Andradina por meio da qual pretende a declaração de inconstitucionalidade da Lei Municipal 3.983/2022, que dispõe sobre a criação do Conselho Municipal de Proteção e Defesa dos Animais (COMPDA) e a Coordenadoria de Bem-Estar Animal e dá outras providências.

Defende o autor que a norma em comento viola o



09

PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

princípio da separação dos poderes e cria gastos e despesas sem indicar a fonte de custeio e sem apresentar a estimativa de impacto no orçamento municipal. Afirma que a lei em análise tem origem no Projeto de Lei 27/2022, objeto do Autógrafo 4.026/2021, vetado com fundamento no art. 5º, 47, XIX e 144 da Constituição Paulista. Acrescenta que, todavia, o Presidente da Câmara Municipal, utilizando-se da prerrogativa que lhe confere o art. 28, V, da Lei Orgânica, promulgou a lei. Assinala que a lei em questão, de autoria parlamentar, invade a esfera de gestão dos órgãos administrativos, criando órgãos, encargos e atribuições à Administração. Observa que a lei não indica a fonte de custeio, tampouco traz estimativa de impacto orçamentário e financeiro, em clara afronta ao art. 25 CE e ao art. 113 da ADCT. Aduz que, apesar de sua importância temática, a norma não poderia ser de iniciativa parlamentar. Alega que a lei impugnada impôs uma obrigação que modifica a organização administrativa municipal, sendo imprescindível a concessão da tutela de urgência para evitar que o Poder Público seja obrigado a dar cumprimento a uma norma flagrantemente constitucional. Sob tais fundamentos, requer a concessão da tutela de urgência, para a suspensão da eficácia da norma impugnada, e a procedência da ação.

No impedimento ocasional deste Relator, o i. Des. ÁLVARO TORRES JÚNIOR deferiu o pedido liminar (fls. 51/52).

A Câmara Municipal prestou informações (fls. 64/66).

A Procuradoria-Geral do Estado permaneceu silente (fl. 105).

A Douta Procuradoria opinou pela procedência da ação (fls. 110/124).

É o relatório.



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Trata-se de ação ajuizada pelo Prefeito do Município de Andradina por meio da qual pretende a declaração de inconstitucionalidade da Lei Municipal 3.983/2022, que dispõe sobre a criação do Conselho Municipal de Proteção e Defesa dos Animais (COMPDA) e da Coordenadoria de Bem-Estar Animal e dá outras providências, com o seguinte teor:

LEI Nº 3.983, DE 28 DE SETEMBRO DE 2022.

Dispõe sobre a criação do Conselho Municipal de Proteção e Defesa dos Animais COMPDA e a Coordenadoria de Bem-Estar Animal e dá outras providências.

LUIZ GUSTAVO MARÃO CALESTINI, Presidente da Câmara Municipal de Andradina, Estado de São Paulo, no uso das atribuições conferidas pelos arts. 28, V, e 44, § 6º, da Lei Orgânica do Município de Andradina, promulga a seguinte Lei:

Art. 1º. Fica criado o Conselho Municipal de Proteção e Defesa dos Animais - COMPDA, juntamente com a criação da Coordenadoria de Bem-Estar Animal, órgão de caráter consultivo e deliberativo nas questões de sua competência, vinculado à Secretaria Municipal de Meio Ambiente e à Secretaria de Saúde, com o objetivo de desenvolver e colocar em prática medidas de proteção e defesa dos animais quer sejam eles de pequeno ou grande porte, associadas à responsabilidade social em Saúde Pública.

Art. 2º. São objetivos e competências do COMPDA:

I - atuar:

a) na proteção e defesa dos animais, quer sejam os chamados de estimação ou domésticos, bem como os animais da fauna silvestre;

b) na conscientização da população sobre a necessidade de se adotar os princípios da posse responsável e proteção ecológica dos animais;

c) na defesa dos animais feridos e abandonados.

II - colaborar na execução do Programa de Educação Ambiental, na parte que concerne a proteção de animais e seus habitats;



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

III - solicitar e acompanhar as ações dos órgãos da Administração, direta ou indireta, que têm incidência no desenvolvimento dos programas de proteção e defesa dos animais;

IV - colaborar e participar nos planos e programas de controle das diversas zoonoses;

V - incentivar a preservação das espécies de animais da fauna silvestre, bem como a manutenção de seus ecossistemas, principalmente de proteção ambiental, estações, reservas e parques ecológicos, assumindo ou encaminhando aos órgãos e entidades competentes, animais apreendidos por tráfico ou caça ilegal cuja manutenção ou soltura seja impraticável;

VI - coordenar e encaminhar ações que visem, no âmbito do Município, junto à sociedade civil, a defesa e a proteção dos animais;

VII - propor alterações na legislação vigente para a criação, transporte, manutenção e comercialização, visando aprimorar e garantir maior efetividade no respeito ao direito legítimo e legal dos animais, evitando-se a crueldade aos mesmos e resguardando suas características próprias;

VIII - propor a realização de campanhas:

- a) de esclarecimento à população quanto ao tratamento digno que deve ser dado aos animais;
- b) de adoção de animais visando o não abandono;
- c) de registro de cães e gatos;
- d) de vacinação dos animais;
- e) para o controle reprodutivo de cães e gatos.

IX - envidar esforços junto a outras esferas de governo a fim de aprimoramento da legislação e dos serviços de proteção aos animais;

X - promover ações com o intuito de regulamentar e implantar os dispositivos das Leis Municipais nº 3.343/2016 e 3.706/2020, em que "Estabelece a Política Municipal de Combate aos Maus-Tratos de Animais no Município de Andradina, determina multas e dá outras providências" e "Cria o Programa de Proteção aos Animais do Município de Andradina" e alterações subsequentes;

XI - desenvolver, em cooperação com o órgão municipal competente, um cronograma anual de atividades a serem



12

PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

realizadas, visando à proteção dos animais, dentre elas, obrigatoriamente, a campanha anual de vacinação e esterilização;

XII - promover programa de educação continuada de conscientização da população a respeito da propriedade responsável de animais domésticos, podendo, para tanto, contar com parcerias de entidades de proteção animal e outras organizações não governamentais, universidades, empresas públicas e ou privadas, nacionais ou internacionais, e entidades de classe ligadas aos médicos veterinários;

XIII - elaborar anualmente um relatório das atividades desenvolvidas.

Art. 3º. O COMPDA será constituído por 12 (doze) membros, e seus respectivos suplentes, com mandato de 02 (dois) anos, permitida a recondução uma única vez, a saber:

I - 01 (um) representante indicado pelo Chefe do Poder Executivo do Município de Andradina, e seu respectivo suplente;

II - 01 (um) representante do órgão municipal de controle de zoonoses, e seu respectivo suplente;

III - 01 (um) representante indicado pela Secretaria Municipal de Meio Ambiente, e seu respectivo suplente;

IV - 01 (um) representante indicado pela Secretaria Municipal de Saúde, e seu respectivo suplente;

V - 01 (um) representante indicado pelo Ministério Público, e seu respectivo suplente;

VI - 01 (um) representante indicado pelo Conselho Regional de Medicina Veterinária do Estado de São Paulo, com atuação no Município, e seu respectivo suplente;

VII - 01 (um) representante indicado pela universidade de Medicina Veterinária com sede no Município, que tenha curso de Medicina Veterinária, e seu respectivo suplente;

VIII - 01 (um) representante indicado pela Subseção de Andradina da Ordem dos Advogados do Brasil, com atuação no Município, e seu respectivo suplente;

IX - 01 (um) representante indicado pela Câmara Municipal de Andradina, e seu respectivo suplente;

X - 01 (um) representante que seja protetor independente atuante no Município de Andradina, e seu respectivo



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

13

suplente;

XI - 02 (dois) representantes indicados pelas entidades que tenham em seus estatutos o objetivo de defender, cuidar e proteger os animais, contemplando, obrigatoriamente, animais domésticos e silvestres, legalmente constituídas, e com sede no Município de Andradina, e seus respectivos suplentes.

§ 1º Os membros listados nos incisos I a IV, bem como seus suplentes, serão indicados pelo Chefe do Poder Executivo Municipal.

§ 2º Os membros listados nos incisos X e XI serão eleitos, juntamente com seus respectivos suplentes, em assembleia oficialmente convocada para este fim pelas entidades de proteção animal, e indicados através de ofício com cópia da respectiva ata ao Chefe do Executivo, que os nomeará.

§ 3º Os membros listados nos incisos VI e VII serão indicados bem como os seus respectivos suplentes serão indicados pelos respectivos conselhos e nomeados por ato do Chefe do Executivo.

§ 4º Os membros listados nos incisos VIII e IX e bem como seus respectivos suplentes, serão indicados pelas instituições e nomeados por ato do Chefe do Executivo.

§ 5º O membro mencionado no inciso V será indicado pelo respectivo órgão.

Art. 4º. A exclusão de entidade protetora de animais dar-se-á por meio de solicitação do Presidente do COMPDA, desde que aprovado por, no mínimo, 2/3 (dois terços) dos membros do Conselho, e devidamente justificada ao Chefe do Executivo, para providências na forma da Lei.

Art. 5º. A inclusão de novas entidades protetoras de animais será efetivada mediante a exclusão ou a substituição de outra entidade, a fim de manter inalterado o número de membros do Conselho, bem como a sua constituição.

Art. 6º. O COMPDA poderá solicitar a colaboração de órgãos e instituições municipais, estaduais e federais, públicas e privadas, para o desenvolvimento de programas.

Parágrafo único. Podem ainda serem convidadas a participar, sem direito a voto deliberativo, pessoas ou entidades cuja presença e colaboração sejam consideradas necessárias para a execução das metas do



14

PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Conselho.

Art. 7º. O COMPDA promoverá, anualmente, no mínimo, uma plenária aberta à participação de todos os cidadãos, entidades da sociedade civil e movimentos populares, com os objetivos de analisar os trabalhos realizados, orientar sua atuação e propor projetos.

Art. 8º. O COMPDA estabelecerá o seu Regimento Interno, que deverá ser aprovado já na segunda reunião ordinária do mesmo, e que será homologado por decreto.

Art. 9º. O COMPDA será implantado no prazo de 60 (sessenta) dias, a contar da data da publicação desta Lei.

Art. 10. Decreto do Executivo regulamentará a presente Lei, no prazo de 30 (trinta) dias, a contar da sua publicação.

Art. 11. Esta lei entra em vigor na data de sua publicação, revogando-se as disposições em contrário, em especial a Lei nº 2.725, de 05 de abril de 2011.

A origem da norma impugnada é um projeto de iniciativa parlamentar que, após o veto total do autor, foi promulgada pelo Presidente da Câmara de Vereadores (fls. 14/19 e 24/31).

Sustenta o autor que a norma é inconstitucional por invasão à reserva da Administração, violação ao princípio da separação dos poderes, ausência de indicação de fonte de custeio e de estimativa de impacto orçamentário e financeiro.

A Constituição Bandeirante, ao dispor sobre as leis de iniciativa privativa do Governador do Estado, chefe do Poder Executivo Estadual, estabelece em seu art. 24, §2º:

Art. 24. (...)

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

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

2 – criação e extinção das Secretarias de Estado e



15

PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

órgãos da administração pública, observado o disposto no artigo 47, XIX;

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

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

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

Portanto, compete privativamente ao Chefe do Poder Executivo a iniciativa das leis que envolvam (i) servidores públicos; (ii) estrutura administrativa; (iii) leis orçamentárias e geração de despesas; e (iv) leis tributárias benéficas.

Não se ignora o nobre propósito da lei impugnada, de ampliar a proteção aos animais na esfera municipal. Entretanto, o Poder Legislativo não pode impor ao Executivo a criação de órgãos na estrutura da Administração Pública -- o Conselho Municipal de Proteção e Defesa dos Animais e a Coordenadoria de Bem-Estar Animal, órgãos de assessoramento vinculados à Secretaria Municipal de Meio Ambiente e à Secretaria de Saúde -- ou alterar as atribuições que originalmente os órgãos já existentes têm.

Em outras palavras, a atividade legislativa parlamentar não pode ser exercida de modo a impor ao Prefeito o que deve ou não ser feito na administração do Município, justamente porque a relação entre os Poderes é de independência e de harmonia e não de subordinação (art. 5º da CE).

Este C. Órgão Especial possui entendimento consolidado de que a iniciativa de leis relacionadas à administração do



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Nº

Município, inclusive a criação de órgãos e definição das atribuições que lhes cabem, é do Chefe do Executivo. Vejamos:

Ação Direta de Inconstitucionalidade. Autor: Prefeito do Guarujá. Lei nº 4.063, de 17/2/2014, que cria o Conselho Municipal de Proteção e Defesa do Consumidor e institui o Fundo Municipal de Proteção e Defesa do Consumidor. Iniciativa de honorável membro da Edilidade. Violação da separação de poderes. Divórcio em relação ao Tema STF/917. Criação de organismos insititos ao Poder Executivo, composição e respectivo fundo em desobediência aos arts. 5º; 24, §2º, nº 2; 174, inc. III e seu §4º, nº 1, e 176, inc. IX cc 144, todos da Const. Estadual. Fixação de prazo para o Prefeito regulamentar a instalação de ambos, que importa mais outra inconstitucionalidade. Ação procedente.

(Direta de Inconstitucionalidade n. 2275981-17.2023.8.26.0000, Rel. Des. ROBERTO SOLIMENE; j. 21/02/2024)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Questionamento de validade da Lei nº 1.450, de 26 de junho de 2000, do Município de Arujá, que dispõe sobre a criação do Conselho Municipal do Contribuinte. 1. Alegação de falta de indicação dos recursos disponíveis para atender aos novos encargos. Rejeição. Supremo Tribunal Federal que já firmou orientação no sentido de que 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 financeira" (ADI 3.599/DF, Rel. Min. Gilmar Mendes). 2. Alegação de vício de iniciativa e violação do princípio da separação dos poderes. Reconhecimento. Norma impugnada, de iniciativa parlamentar, que dispõe sobre matéria de competência exclusiva do Poder Executivo (criação de órgão público). Inconstitucionalidade manifesta. Entendimento alinhado à jurisprudência do Supremo Tribunal Federal no sentido de que "o princípio constitucional da reserva de administração impede a ingerência normativa do Poder Legislativo em matérias sujeitas à exclusiva competência administrativa do Poder Executivo" (ADI-MC nº 2.364-AL, Tribunal Pleno, Rel. Min. Celso de Mello, j. 01/08/2001). Posicionamento que deve prevalecer, mesmo diante dos argumentos contrários do Presidente da Câmara Municipal, pois, no presente caso, o parlamento criou órgão público na estrutura da Administração Municipal, para julgamento de controvérsias tributárias, matéria típica do Poder Executivo, ou seja, tratou



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

de questão totalmente diferente da tese firmada pelo Supremo Tribunal Federal no julgamento do RE n. 626.946/SP (Tema 1040), que se refere especificamente à validade de lei local (de iniciativa) parlamentar que cria Conselho integrante da estrutura do Poder Legislativo. 3. Ação julgada procedente. (g.n.)

(Direta de Inconstitucionalidade n. 2200724-20.2022.8.26.0000, Rel. Des. FERREIRA RODRIGUES, j. 08/03/2023)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – Lei nº 2.927, de 14 de novembro de 2019, do Município de Santa Isabel, de iniciativa parlamentar que "altera e acresce os dispositivos que menciona na Lei Municipal nº 2.833, de 23 de junho de 2016 – Plano de Transporte e de Mobilidade Urbana, criando o Conselho Municipal de Transportes, Trânsito e Mobilidade Urbana-CMTTMU, definindo sua composição, atribuições, funcionamento e o Fundo Municipal de Mobilidade Urbana-FMMU e do Comitê Gestor e dá outras providências" – Invasão de competência privativa do Poder Executivo - Artigos 5º, 24, parágrafo 2º, '2', 47, incisos II, XIX, 'a' e 144 da Constituição do Estado de São Paulo – Violação à separação de poderes – A imposição de criação de um Conselho Municipal atribuindo obrigações à diversas Secretarias, sem indicação de previsão de seu custo na lei orçamentária anual, e ainda impondo prazo para a regulamentação do ato, caracteriza ingerência na gestão administrativa, invadindo competência reservada ao Chefe do Executivo Municipal – Inconstitucionalidade que se declara da Lei nº 2.927, de 14 de novembro de 2019, do Município de Santa Isabel – AÇÃO JULGADA PROCEDENTE. (g.n.)

(Direta de Inconstitucionalidade n. 2012996-98.2020.8.26.0000, Rel. Des. ELCIO TRUJILLO, j. 01/07/2020)

DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Lei Municipal nº 1.786, de 15 de junho de 2018, que "dispõe sobre a criação do conselho municipal de proteção e bem-estar animal - COMPBEA e a criação do fundo municipal de proteção e bem-estar animal - FUBEM e dá outras providências", da cidade de Taquarituba. Alegado vício de iniciativa. Violado o princípio da separação de poderes. Matéria relativa à Administração Municipal, de iniciativa reservada ao Chefe do Poder Executivo - Vício de iniciativa e violação ao princípio da separação dos Poderes. - Violação aos artigos 5º, 47, incisos II, XIV e



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

XVIII, e 144, da Constituição Estadual. – Ação procedente.
(g.n.)

(Direta de Inconstitucionalidade n.
2127677-52.2018.8.26.0000, Rel. Des. PÉRICLES PIZA, j.
30/01/2019)

Está evidente, portanto, a afronta ao princípio da separação dos poderes, que impõe a declaração de inconstitucionalidade da norma.

A alegação de inconstitucionalidade por ausência de indicação da fonte de custeio e de apresentação de estimativa do impacto orçamentário não merece acolhimento.

Leis dessa natureza, que criem despesas, mas não mencionem a fonte de custeio, ou a mencionem de forma genérica, não devem ser declaradas inconstitucionais, podendo resultar apenas em sua inexequibilidade para o mesmo exercício.

Sobre o tema, confiram-se as ementas de alguns dos muitos julgados deste E. Órgão Especial:

DIREITO CONSTITUCIONAL. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI N. 6.475/2024, DO MUNICÍPIO DE CATANDUVA. INSTITUIÇÃO DA SEMANA MUNICIPAL DE VALORIZAÇÃO DA VIDA. PARÁGRAFOS 1º E 2º DO ART. 3º E ARTIGO 4º DECLARADOS INCONSTITUCIONAIS. I. Caso em exame

Ação direta de inconstitucionalidade ajuizada pelo Prefeito do Município de Catanduva, visando a declaração de inconstitucionalidade da Lei Ordinária Municipal n. 6.475, de 16 de fevereiro de 2024, que institui a Semana Municipal de Valorização da Vida. O autor alega vício de iniciativa e violação da reserva de administração, argumentando que a lei impõe obrigações ao Poder Executivo e gera despesas sem a devida indicação de fonte de custeio.

II. Questão em discussão

A questão em discussão consiste em saber se a Lei Municipal n. 6.475/2024, ao instituir a Semana Municipal



19

PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

de Valorização da Vida, viola princípios constitucionais, especialmente no que tange à reserva de iniciativa e à separação dos poderes. Há duas questões em discussão: (i) saber se a lei apresenta vício de iniciativa; e (ii) saber se a norma impõe obrigações ao Poder Executivo que configuram usurpação de competência.

III. Razões de decidir

A análise da constitucionalidade da lei deve ser feita com base na Constituição Estadual, conforme o § 2º do artigo 125 da Constituição Federal. A lei impugnada não apresenta vício de iniciativa em sua totalidade, pois a lei instaura política pública no âmbito da saúde e não macula a reserva de iniciativa do Chefe do Poder Executivo, tampouco da reserva de Administração. Os parágrafos 1º e 2º do artigo 3º, bem como o artigo 4º impõem obrigações específicas ao Poder Executivo, configurando vício de inconstitucionalidade. **A falta de indicação de fonte de custeio não torna a norma inconstitucional, mas pode resultar em sua ineficácia no exercício financeiro.** Art. 25 da Constituição Bandeirante não violado.

IV. Dispositivo e tese

Julga-se procedente em parte a ação direta para declarar a inconstitucionalidade dos parágrafos 1º e 2º do artigo 3º e artigo 4º da Lei Municipal n. 6.475, de 16 de fevereiro de 2024, mantendo a constitucionalidade dos demais dispositivos legais.

Tese de julgamento: "1. A lei impugnada não apresenta vício de iniciativa em sua totalidade, pois a lei instaura política pública no âmbito da saúde e não macula a reserva de iniciativa do Chefe do Poder Executivo, tampouco da reserva de Administração." 2. A imposição de obrigações ao Poder Executivo configura vício de inconstitucionalidade." Legislação e Jurisprudência Relevantes Citadas: Legislação CE, art. 24, §2º; CE, art. 47, II, XIV e XIX; CF/1988, art. 61, §1º, II, 'a', 'c' e 'e'. Jurisprudência TJSP, Direta de Inconstitucionalidade 2157250-28.2024.8.26.0000, Rel. Nuevo Campos, Órgão Especial, j. 06/11/2024. STF, Tema 917. (g.n.)

(Direta de Inconstitucionalidade 2240617-47.2024.8.26.0000, Rel^a. Des^a. MARCIA DALLA DÉA BARONE, j. 18/12/2024)

Ação direta de inconstitucionalidade da Lei nº 10.033, de 7 de março de 2024, do Município de Piracicaba, de iniciativa parlamentar, que "Dispõe sobre incentivo à doação de órteses, próteses, meios auxiliares de



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

locomoção e equipamentos hospitalares em Piracicaba" - Alegação de vício de iniciativa, ofensa ao princípio da separação dos poderes e falta de previsão orçamentária, o que, de acordo com o autor, contraria dispositivos da Constituição Federal, da Carta Estadual, da Lei Orgânica de Piracicaba e da Lei de Responsabilidade Fiscal. - Possível incompatibilidade com a Lei Orgânica e a Lei de Responsabilidade Fiscal - Irrelevância, para os fins deste processo - Como o Órgão Especial deste Tribunal de Justiça tem decidido, "O parâmetro de controle de constitucionalidade de norma municipal é unicamente a Constituição Estadual, afastando-se a análise da ação quanto a normas infraconstitucionais". - Não há vício de iniciativa, porque a matéria não é da competência legislativa exclusiva do chefe do Poder Executivo - Como o Supremo Tribunal Federal decidiu, no julgamento do tema de repercussão geral nº 917, "Não usurpa competência privativa do Chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a Administração, não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos (art. 61, § 1º, II, "a", "c" e "e", da Constituição Federal)". - **Ausência de indicação de fonte de custeio** - O Supremo Tribunal Federal também já decidiu que "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" - Artigo 176, I, da Carta Estadual, não violado. - A lei não desrespeita o artigo 174, I, II e III, da mesma Carta, porque não cuida de plano plurianual, diretrizes orçamentárias ou orçamentos anuais. - Não há vício material, porque a lei é genérica: limita-se a definir os contornos de programa de cunho social, sem prescrever como o Poder Executivo deverá agir, concretamente, para implementá-lo, sem atrelar órgãos da Administração Municipal à sua execução e sem impor obrigações específicas, prazos ou metas - Além disso, o Supremo Tribunal Federal já definiu que "Não ofende a separação de poderes, a previsão, em lei de iniciativa parlamentar, de encargo inerente ao Poder Público a fim de concretizar direito social previsto na Constituição" - Neste caso, a lei impugnada dirige-se a concretizar o direito social e fundamental à saúde, assim como o direito de pessoas com mobilidade reduzida e em situação de vulnerabilidade à acessibilidade e à sua plena integração social, direitos já previstos nas Constituições Federal e Estadual - Interesse social evidente - Precedentes do C. Órgão Especial - Pedido improcedente. (g.n.)



22

PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

(Direta de Inconstitucionalidade 2213648-92.2024.8.26.0000, Rel^a. Des^a. SILVIA ROCHA, j. 18/12/2024)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI 2.216/2024 (DE 8-1), DO MUNICÍPIO DE REGISTRO, DE INICIATIVA PARLAMENTAR, QUE «dispõe sobre a obrigatoriedade de instalação de banheiros químicos removíveis e com lavatórios, em locais de via aberta, que não contam com tal equipamento, onde funcionarem as feiras livres na cidade de Registro». - Não ofende a separação de poderes lei de iniciativa parlamentar que dispõe acerca da instalação de banheiros químicos em feiras livres, por não versar essa lei sobre a estrutura ou a atribuição de órgãos municipais, nem acerca do regime jurídico de servidores públicos. - **A falta de indicação da fonte de custeio não é motivo de inconstitucionalidade da lei, mas somente de sua inaplicabilidade no exercício financeiro correspondente. Improcedência da ação.**

(Direta de Inconstitucionalidade 2183081-78.2024.8.26.0000, Rel. Des. RICARDO DIP, j. 16/10/2024)

Desta feita, não há que se falar em inconstitucionalidade por ausência de indicação específica de fonte de custeio e/ou de apresentação de estimativa do impacto orçamentário.

Ante o exposto, julgo procedente a ação para declarar a inconstitucionalidade da Lei 3.983, de 28 de setembro de 2022, do Município de Andradina, por afronta aos arts. 5º, 24, §2º e 144 da Constituição Paulista.

Comunique-se oportunamente à Prefeitura e à Câmara Municipal, nos termos do artigo 25 da Lei Federal 9.868/1999.

É meu voto.

Des. GOMES VARJÃO

Relator

Tema 1040 - Constitucionalidade de lei de iniciativa parlamentar a criar conselho de representantes da sociedade civil com atribuição de fiscalizar ações do Executivo.

Há Repercussão?

Sim

Relator(a):

MIN. MARCO AURÉLIO

Leading Case:

RE 626946

Descrição:

Recurso extraordinário no qual se examina, à luz dos artigos 1º, cabeça, 2º, 29, cabeça e inciso XI, 30, inciso I, 31, § 3º, 61, cabeça, e 74, § 2º, da Constituição Federal, a validade de lei de iniciativa parlamentar por meio da qual criado conselho popular com atribuição de participar do planejamento municipal, fiscalizar a respectiva execução e opinar sobre questões consideradas relevantes.

Tese:

Surge constitucional lei de iniciativa parlamentar a criar conselho de representantes da sociedade civil, integrante da estrutura do Poder Legislativo, com atribuição de acompanhar ações do Executivo.



Prefeitura do Município de Bertioga
Estado de São Paulo
Estância Balneária

Fls. 24

Processo n. 1174/05

A
SETL

Cs. Dls. 07 a 22 fraternas
do ADIN. em favor
coadjuvando o Conselho
Cívico, diante da
real necessidade no
município de conciliar
especializações profissionais
entre os cidadãos e
de fidelizar as famílias atípicas
solicitadas. Continuado
deste processo

~~1/12/25~~
1/12/25
09 7261
REG



Prefeitura do Município de Bertioga 26

Estado de São Paulo

Bertioga, 16 de dezembro de 2.025.

Ao SETL - P.A. nº 11741/2025

Tratam os autos de expediente da Câmara Municipal, dando conta de autógrafo aprovado sob o nº 068/2.025, que: “DISPÕE SOBRE A CRIAÇÃO DO CONSELHO MUNICIPAL DE POLÍTICAS PARA FAMÍLIAS ATÍPICAS – CMFA E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS”. Na essência, s.m.j., temos norma jurídica que cria dentro da estrutura da administração pública municipal, um novo órgão específico para as finalidades que menciona.

A ideia de instituir dentro do âmbito municipal, órgão que pode auxiliar o fortalecimento e desenvolvimento de estruturas familiares compreendidas como “atípicas” é muito importante. Famílias atípicas são aquelas que incluem membros com condições de desenvolvimento, saúde ou deficiências fora do padrão típico, como TEA, TDAH, deficiências físicas/intelectuais, ou doenças raras, enfrentando desafios únicos de adaptação e buscando inclusão, com necessidades de apoio emocional e prático para lidar com rotinas intensas, preconceito e incertezas futuras, formando redes de apoio para compartilhar experiências e recursos.

Ao criar uma estrutura como a idealizada pelo ilustre Vereador Eduardo Pereira, encontramos a tentativa de auxiliar os tutores e curadores que no seu dia a dia, tem uma fadiga exacerbada em razão dos cuidados que devem ser dispensados a quem tem tal situação de saúde. A rotina exaustiva requer adaptações constantes, consultas, terapias e cuidados específicos que acarretam sobrecarga física e mental para os cuidadores, especialmente mães.

Somos sabedores que a criação de redes de apoio, como a proposta nesse expediente é muito importante, todavia, infelizmente, a proposta acaba por afrontar o princípio da separação e a harmonia dos poderes, pois a criação e ou alteração de órgãos internos da administração pública direta do município é de competência exclusiva do Prefeito, como disposto no inciso XII, do artigo 70 da LOM, assim redigido:

“Art. 70. Ao Prefeito compete privativamente:

...



Prefeitura do Município de Bertioga

27

Estado de São Paulo

XII - dispor sobre a organização e o funcionamento da Administração Municipal, na forma da lei;

..."

Devemos citar que o preceito inserido em nossa Carta Magna Municipal tem derivação obrigatória, pelo princípio da simetria constitucional, e por isso consta tanto da Constituição Estadual quanto da Federal. Em ambas, encontramos a competência privativa do Chefe do Executivo da respectiva unidade federada, para dispor sobre a organização da administração pública direta e indireta. Logo, ainda que a matéria tratada neste autografo seja de importância ímpar, o vício de iniciativa a fulmina de forma total.

Assim tanto a Constituição Bandeirante no teor do parágrafo segundo do seu artigo 24, como e a Constituição Federal na letra A, do inciso VI do seu artigo 84 garantem a exclusividade do tema.

A proposta do Vereador Eduardo Pereira é de louvor, porém encontra óbices muito bem lançados na jurisprudência unanime do TJ/SP, lançada às fls. 07/21 e ainda na súmula do STF decorrente do Tema 1040 do STF. No mesmo sentido, colecionamos outro entendimento do colendo Órgão Especial:

" Adin - nº 2393534-51.2024.8.26.0000

Ação Direta de Inconstitucionalidade. Lei 3.983, de 28 de setembro de 2022, do Município de Andradina que dispõe sobre a criação do Conselho Municipal de Proteção e Defesa dos Animais COMPDA e da Coordenadoria de Bem-Estar Animal e dá outras providências.

Lei de iniciativa parlamentar. Violação ao princípio da separação dos poderes. Criação de órgãos na estrutura da Administração Pública que compete privativamente ao Chefe do Poder Executivo. Afronta aos arts. 5º, 24, §2º e 144 da Constituição Paulista caracterizada. Precedentes desta E. Corte.

Fonte de custeio. Leis dessa natureza, que criam despesas, embora não mencionem a fonte de



Prefeitura do Município de Bertioga

Estado de São Paulo

28

custeio, ou a mencionem de forma genérica, não devem ser declaradas inconstitucionais, podendo resultar apenas em sua inexequibilidade para o mesmo exercício. Precedentes deste C. Órgão Especial.

Ação procedente. "

Assim, com a devida vênia, opinamos pela apresentação de voto total ao autógrafo 068/2.025, em razão da inconformidade frente aos preceitos constitucionais, gerando conflito passível de controle concentrado de constitucionalidade objetiva.

Eis a manifestação.

Marcelo dos Santos Pereira
Diretor DAJ – PGM

Ao SETL

Com anuênciā do Sr. Prefeito Municipal, de acordo com a manifestação e orientações apontadas, face a grandiosidade do tema, determino a apresentação de voto total ao autógrafo objeto destes autos. Outrossim consigno que deverá constar das razões do voto a importância da proposta e o início de estudos internos nesta Poder para que a propositura de tema análogo.

André dos Reis Sergente
Secretário de Governo

PROTOCOLO DE ASSINATURA(S)

O documento acima foi assinado eletronicamente e pode ser acessado no endereço /autenticidade utilizando o identificador 3100310036003800350032003A005000

Assinado eletronicamente por **LAIZA SILVA PAULINO** em **19/12/2025 14:17**

Checksum: **27E05715CE09AB9DD4F9E3E61E5E616EC9BF1B42DEFC14359B02C8FCD426BBF8**