



PARECER JURÍDICO

Projeto de Lei n.º 08/2020-L

Trata-se de Projeto de Lei de autoria parlamentar que autoriza o Poder Executivo a conceder auxílio-aluguel às mulheres vítimas de violência doméstica.

Em que pese digno e louvável o objetivo do projeto, particularmente, entendo que há vício de iniciativa, com violação do princípio da separação de poderes.


Inicialmente observo que, apesar da ementa apresentar conteúdo autorizativo, o projeto em si vai além da mera “autorização”.

Nesse passo, é pacífico na jurisprudência pátria que a instituição de programas e serviços administrativos, por órgãos do Poder Executivo, é matéria reserva à Administração e de iniciativa legislativa privativa do Chefe do Poder Executivo¹.

Em situação similar, o Egrégio Tribunal de Justiça de São Paulo já teve oportunidade de julgar inconstitucional (por vício de iniciativa, por violação à separação de poderes e por criação de despesa sem prévia dotação orçamentária²) lei municipal que acrescentou novas categorias beneficiárias no programa de “Bolsa-Atleta” (acórdão anexo).

Ante todo o exposto, opino pela inconstitucionalidade do projeto por vício de iniciativa e por violação ao princípio da separação dos poderes.

Barra Bonita, em 04 de março de 2.020.


Rafael Verolez
Consultor Jurídico
OAB/SP 322.021

¹ Violação do princípio da separação de poderes (art. 5º, art. 24, § 2º, 2, art. 47, II e XIV, e art. 144 da Constituição do Estado).

² Este último fundamento é controverso. Cf. ARE 878.911 RG, rel. min. Gilmar Mendes, j. 29-9-2016, P, DJE de 11-10-2016, Tema 917; e ADI 3.394, rel. min. Eros Grau, j. 2-4-2007, P, DJE de 15-8-2008.



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE SÃO PAULO

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE SÃO PAULO
ACÓRDÃO/DECISÃO MONOCRÁTICA
REGISTRADO(A) SOB Nº



ACÓRDÃO

50

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Direta de Inconstitucionalidade nº 0123998-54.2013.8.26.0000, da Comarca de São Paulo, em que é autor PREFEITO DO MUNICÍPIO DE SOROCABA, é réu PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA.

ACORDAM, em Órgão Especial do Tribunal de Justiça de São Paulo, proferir a seguinte decisão: "JULGARAM A AÇÃO PROCEDENTE. V.U. JULGAMENTO PRESIDIDO PELO EXMO. SR. DES. GONZAGA FRANCESCHINI.", de conformidade com o voto do(a) Relator(a), que integra este acórdão.

O julgamento teve a participação dos Desembargadores GONZAGA—FRANCESCHINI—(Presidente), XAVIER DE AQUINO, ELLIOT AKEL, ANTONIO LUIZ PIRES NETO, ANTONIO CARLOS MALHEIROS, ANTONIO VILENILSON, FERREIRA RODRIGUES, PÉRICLES PIZA, EVARISTO DOS SANTOS, SAMUEL JUNIOR, CAUDURO PADIN, RENATO NALINI, ROBERTO MAC CRACKEN, PAULO DIMAS MASCARETTI, LUIS GANZERLA, ITAMAR GAINO, VANDERCI ÁLVARES, ARANTES THEODORO, TRISTÃO RIBEIRO, MÁRCIO BÁRTOLI e DAMIÃO COGAN.

São Paulo, 11 de dezembro de 2013.

LUIS SOARES DE MELLO
RELATOR



PODER JUDICIÁRIO

Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo

050

Voto n.º 29.283

**Ação Direta de Inconstitucionalidade 0123998-54.
2013.8.26.0000**

Comarca: São Paulo

Órgão Julgador: Órgão Especial

Requerente: Prefeito do Município de Sorocaba

Requerido: Presidente da Câmara Municipal de Sorocaba

EMENTA: Ação Direta de Inconstitucionalidade. Lei Municipal n.º 10.389/13, de Sorocaba, de iniciativa legislativa, que dá nova redação ao § 2º do art. 1º da Lei n.º 8.175/2007, de modo a alterar as categorias beneficiárias do 'Bolsa-A atleta'. Criação de obrigações para a Administração Municipal. Ingerência indevida. Proposta que deveria partir do Executivo local. Vício de iniciativa configurado. Ofensa direta ao princípio da Separação dos Poderes, bem como aos artigos 5º, 24, § 2º, 47, II e XIV, e 144, todos da Constituição Estadual. Norma, ademais, que não indica a fonte de recursos para atender os encargos criados. Ação julgada procedente.

Visto.

Trata-se de ação direta de inconstitucionalidade, proposta pelo Prefeito do Município de Sorocaba em face do Presidente da Câmara Municipal de Sorocaba, na qual se busca a declaração de inconstitucionalidade da Lei Municipal n.º 10.389, de 06 de março de 2013, que dá nova redação ao art. 1º, § 2º, da Lei n.º 8.175/2007 ("Bolsa-A atleta").

Alega-se, essencialmente, que o ato normativo combatido está eivado de inconstitucionalidade formal e material, por vício de iniciativa e ofensa direta ao princípio da separação dos poderes, além de criar despesas sem prévia dotação orçamentária.

Desembargador LUIS SOARES DE MELLO



PODER JUDICIÁRIO

Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo

Deferida a liminar, f. 164/165, foi interposto agravo regimental pela Câmara Municipal de Sorocaba, f. 172/181 – acompanhado de informações referentes ao processo legislativo do ato impugnado – 182/232 –, cujo provimento foi negado, à unanimidade, pelo C. Órgão Especial, f. 239/242.

A Procuradoria Geral do Estado, por sua vez, manifestou desinteresse na defesa do ato impugnado, f. 246/248.

Neste grau de jurisdição, registra-se parecer ministerial ilustre da douta Procuradoria Geral de Justiça, que concluiu pela procedência do pedido – f. 254/262.

Autos conclusos em **28.nov.2013** – f. 263.

É o relatório.

A ação direta de inconstitucionalidade **deve ser julgada procedente**, para declarar **inconstitucional** a Lei n.º 10.389, de 06 de março de 2013, do Município de Sorocaba.

O ato normativo **altera a redação do § 2º do art. 1º da Lei Municipal n.º 8.175/2007**, estabelecendo, *litteris*:

“Art. 1º. O § 2º do Art. 1º da Lei nº 8.175, de 31 de maio de 2007 passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 1º...

§ 1º...

§ 2º Para efeito do disposto no § 1º deste artigo, ficam criadas as seguintes categorias de atletas:

I - categoria Atleta Regional, compreendendo atletas que participam de competição esportiva em âmbito regional;

II - categoria Atleta Estadual, compreendendo atletas que participam de competição esportiva em âmbito estadual;

III - categoria Atleta Estadual, compreendendo os atletas classificados até o 3º (terceiro) lugar no Campeonato Paulista de handebol em cadeira de rodas.” (NR)

Desembargador **LUÍS SOARES DE MELLO**



PODER JUDICIÁRIO

Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo

Art. 2º. As despesas com a execução da presente Lei correrão por conta de verba orçamentária própria.

Art. 3º. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação."

Pois bem.

Pretexta-se, por primeiro, a **inconstitucionalidade formal** do dispositivo, por **vício de iniciativa**, já que a matéria tratada naquele ato normativo – **essencialmente, organização administrativa e estruturação dos serviços públicos** –, seria de **competência exclusiva do chefe do Poder Executivo Municipal**.

Com plena razão, respeitosamente.

A lei do Município de Sorocaba, em verdade, está a contrariar os artigos 5º, 24. § 2º, 47, II e XIV, e 144, todos da Constituição Estadual¹.

Isso porque, embora **louvável** o objetivo da lei e não se nega, foi ela criada a partir de **iniciativa parlamentar**, quando, em

¹ **Art. 5º, da Constituição Estadual** – “São Poderes do Estado, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário”.

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

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

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

Art. 47, da Constituição Estadual – Compete privativamente ao Governador, além de outras atribuições previstas nesta Constituição:

...
II – exercer, com o auxílio dos Secretários de Estado, a direção superior da administração estadual;

...
XIV – praticar os demais atos de administração, nos limites da competência do Executivo”.

Artigo 144, da Constituição Estadual - 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.

Desembargador LUIS SOARES DE MELLO



PODER JUDICIÁRIO

Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo

verdade, **competiria ao Prefeito Municipal**, chefe do Executivo local, editar lei que viesse a tratar a questão, com total autonomia e independência.

Usurpa-se invariavelmente, então, a competência do Executivo Municipal, ao legislar sobre matéria que deveria tocar, por força constitucional estadual, a esfera de Poder diverso.

Daí a ofensa ao **princípio da separação dos poderes**, a gerar, por aqui, a declaração de inconstitucionalidade da norma.

Vale dizer.

Criam-se diversas obrigações e atribuições - *como alteração das categorias de atletas que fazem jus ao benefício instituído pelo diploma legislativo alterado, incluso mediante a introdução de categoria que compreende "os atletas classificados em até 3º (terceiro) lugar no Campeonato Paulista de handebol em cadeira de rodas"* - de **cunho eminentemente administrativo**, a serem cumpridas pela Administração Pública local.

Trata-se, logo se vê, de indevida ingerência parlamentar na gestão administrativa, a causar, por isso mesmo, situação danosa às relações institucionais entre os Poderes Legislativo e Executivo municipais.

Mais.

Para além do vício destacado - *e aqui já se adentra o campo da **inconstitucionalidade material** da norma impugnada* -, a lei local também não indica precisamente **a origem de recursos orçamentários** para atender aos novos encargos criados.

Desembargador LUÍS SOARES DE MELLO



PODER JUDICIÁRIO

Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo

Donde ser imperiosa, também por este motivo, a procedência desta ação direta de inconstitucionalidade.

Respeitosamente.

Como, aliás, tem decidido reiteradamente este C. Órgão Especial, *in verbis*:

"Ação direta de inconstitucionalidade. Lei Municipal que determina a criação de áreas de lazer e a revitalização das já existentes. Vício de iniciativa. Arts. 5º, 24, §2º, 2, e 47, II e XIV, da Constituição Estadual. Iniciativa do Prefeito Municipal. Lei autorizativa que também deve obedecer aos princípios e regras constitucionais. Ausência de previsão específica dos recursos necessários a fazer frente à nova despesa. Violação aos arts. 25 e 176, I, da Constituição Bandeirante. Ação procedente. Lei declarada inconstitucional". (Tribunal de Justiça de São Paulo, Órgão Especial, r. Des. Cauduro Padin, Ação Direta de Inconstitucionalidade n.º 0003869-88.2011.8.26.0000, j. 14.03.2012, v.u.)

"Ação direta de inconstitucionalidade - Leis municipais criando projetos de: (i) reforço educacional a alunos com dificuldade de aprendizado; (ii) acesso de estudantes ao patrimônio cultural e áreas de preservação ambiental; (iii) concessão de bolsa a atletas amadores; e, (iv) utilização de lixo reciclável - Iniciativa parlamentar - Inconstitucionalidade formal - Ingerência nas atividades do Executivo - Criação de atribuições aos órgãos da Administração e de despesas sem dotação orçamentária - Ação procedente". (Tribunal de Justiça de São Paulo, Órgão Especial, r. Des. Ênio Zulliani, Ação Direta de Inconstitucionalidade n.º 0283823-05.2011.8.26.0000, j. 02.05.2012, v.u.)

"Ação Direta de Inconstitucionalidade. Lei Municipal, de iniciativa parlamentar, que dispõe sobre Programa Municipal de Recreação, Saúde, Educação e Cultura. Invasão da competência reservada ao Chefe do Poder Executivo. Ingerência na Administração do Município. Vício de iniciativa configurado. Violação ao Princípio da Separação de Poderes. Criação de despesas sem a indicação da fonte de custeio. Ação procedente". (Tribunal de Justiça de São Paulo, Órgão Especial, r. Des. Caetano Lagrasta, Ação Direta de Inconstitucionalidade n.º 0068548-97.2011.8.26.0000, j. 14.12.2011, v.u.)

Exatamente como aqui.

Desembargador LUÍS SOARES DE MELLO



PODER JUDICIÁRIO

Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo

***POSTO, julga-se procedente a presente ação direta,
para declarar a inconstitucionalidade da Lei n.º 10.389, de 06
de março de 2013, do Município de Sorocaba.***





Desembargador **LUÍS BOARES DE MELLO**