



PARECER JURÍDICO

Projeto de Lei n. 16/2.021-L

Trata-se de projeto de lei de autoria parlamentar que autoriza o Poder Executivo a criar a realizar a instalação de sistema de energia solar para iluminação de prédios públicos.

Em que pese louvável e digno de aplausos a intenção do projeto, há vício de iniciativa. Explique-se.

O artigo 47, incisos II e XIV, da Constituição do Estado de São Paulo atribui ao Governador do Estado a iniciativa privativa das leis que disponham sobre as atribuições da Administração Pública e, em consequência, sobre os serviços públicos por ela prestados, direta ou indiretamente. Tais normas, nos termos do art. 144 da Constituição Paulista, são de observância obrigatória pelos Municípios¹.

Lembre-se, ainda, que a iniciativa privativa de leis por parte do Presidente da República está prevista no artigo 61, § 1º, da Constituição da República. Nada obstante, apesar de a Constituição retratar essas situações como de iniciativa privativa do Presidente da República, por força do princípio da simetria, tal prerrogativa se estende aos Chefes do Poder Executivo das outras unidades federativas².

Nesse passo, a violação à regra constitucional do processo legislativo representa afronta ao princípio da separação dos poderes (art. 5º da Constituição do Estado de São Paulo), não importando o fato de a lei ser denominada “autorizativa” (porém, frise-se, não solicitada por quem de direito), e não haver, em tese, obrigação de cumprimento, posto não existir sanção³.

De mais a mais, a lei, de iniciativa parlamentar, deve conter comando impositivo a quem se destina, não se podendo aceitar simplesmente que se edite leis “autorizativas”, facultando ao Poder Executivo realizar aquilo que já lhe compete constitucionalmente fazer, como se tratasse de “sugestão” ou “auxílio” na forma de administração municipal. O auxílio do vereador ao Poder Executivo, na implantação de políticas públicas, pode se dar pelas denominadas “indicações”, previsto no Regimento Interno, por meio das quais o nobre edil

¹ TJ-SP, ADI n. 019072966.2012.8.26.0000.

² STF, Recurso Extraordinário n. 806.418/SP.

³ TJ-SP, ADI n. 019072966.2012.8.26.0000.



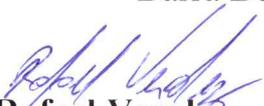
Câmara Municipal da Estância Turística de Barra Bonita - SP

pode solidificar sua representatividade, dentro do Estado Democrático de Direito, inserindo propostas que correspondam aos anseios dos munícipes⁴.

Pelo exposto, a inconstitucionalidade decorre da violação da regra da separação de poderes, prevista na Constituição Paulista e aplicável aos Municípios (arts. 5º, 47, II e XIV, e 144).

Sem prejuízo de entendimento contrário, é o parecer.

Barra Bonita, em 04 de maio de 2.021.


Rafael Verolez
Consultor Jurídico
OAB/SP 322.021

⁴ *Ibidem.*



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

ÓRGÃO ESPECIAL

Registro: 2016.0000737141

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Direta de Inconstitucionalidade nº 2092921-85.2016.8.26.0000, da Comarca de São Paulo, em que é autor PREFEITO DO MUNICÍPIO DE ILHABELA, é réu PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE ILHABELA.

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), PÉRICLES PIZA, MÁRCIO BARTOLI, JOÃO CARLOS SALETTI, FRANCISCO CASCONI, RENATO SARTORELLI, CARLOS BUENO, FERRAZ DE ARRUDA, ARANTES THEODORO, TRISTÃO RIBEIRO, BORELLI THOMAZ, JOÃO NEGRINI FILHO, SÉRGIO RUI, RICARDO ANAFE, ALVARO PASSOS, AMORIM CANTUÁRIA, BERETTA DA SILVEIRA, SILVEIRA PAULILO, FRANÇA CARVALHO, ADEMIR BENEDITO, PEREIRA CALÇAS, XAVIER DE AQUINO E ANTONIO CARLOS MALHEIROS.

São Paulo, 5 de outubro de 2016.

Moacir Peres
RELATOR
Assinatura Eletrônica



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

VOTO Nº 29.980 (PROCESSO DIGITAL)

**AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº
2092921-85.2016.8.26.0000**

AUTOR: PREFEITO MUNICIPAL DE ILHABELA

RÉU: PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE ILHABELA

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE –
Lei nº 1.102/15 do Município de Ilhabela – Legislação
que dispõe sobre a instalação de sistemas de energia
solar para iluminação nos prédios públicos – Desrespeito
aos artigos 5º, 25 e 47, incisos II, XIV e XIX, a, da
Constituição Estadual – Vício formal de iniciativa – Lei
de iniciativa parlamentar que invadiu as atribuições do
Chefe do Poder Executivo, ofendendo o princípio da
separação dos poderes – Ademais, a lei criou despesas
públicas, sem indicar os recursos para a sua execução –
Inconstitucionalidade configurada – Ação julgada
procedente.

Trata-se de ação direta de inconstitucionalidade, proposta pelo
Prefeito de Ilhabela, em face da Lei Municipal n. 1.102, de 23 de setembro
de 2015, que “dispõe sobre a instalação de sistemas de energia solar para
iluminação nos prédios públicos” (fls. 13).

Relata que o projeto da lei em debate havia sido vetado. Alega
ofensa ao princípio da separação dos poderes e à reserva de iniciativa do
Poder Executivo, insculpidas nos artigos 5º e 47, incisos II, XI e XV, da
Constituição Estadual. Acrescenta que a lei cria despesa pública sem indicar
a fonte de custeio, violando os artigos 25, caput, e 176, inciso I, da
Constituição Bandeirante. Cita doutrina. Discorre sobre o princípio da
simetria, mencionando o artigo 61, § 1º, inciso II, b, da Constituição
Federal. Transcreve julgado. Assevera que estão presentes os requisitos para
a concessão de liminar (fls. 1/10).

A liminar foi deferida (fls. 15/16).

Intimado, nos termos do artigo 90, § 2º, da Constituição
Estadual, o Procurador Geral do Estado manifestou desinteresse na defesa



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

do ato impugnado (fls. 27/30).

O Presidente da Câmara Municipal de Ilhabela prestou informações, defendendo a constitucionalidade da lei (fls. 32/50).

A douta Procuradoria Geral de Justiça requereu a procedência da ação (fls. 242/249).

O autor regularizou sua representação processual (fls. 255).

É o relatório.

Objetiva o Prefeito Municipal de Ilhabela seja declarada a inconstitucionalidade da Lei Municipal nº 1.102/15 (fls. 13).

A ação é procedente.

A Lei n. 1.102, de 23 de setembro de 2015, que “dispõe sobre a instalação de sistemas de energia solar para iluminação nos prédios públicos”, assim prevê:

Art. 1º O Poder Executivo instalará sistemas de energia solar nos prédios públicos para geração de iluminação quando da construção, ampliação ou reforma dos mesmos.

Art. 2º A instalação do sistema de energia solar, previsto no artigo 1º desta lei, na hipótese de AMPLIAÇÃO OU REFORMA dos prédios públicos, somente ocorrerá após a elaboração de estudos de viabilidade técnica e econômica e aprovação dos órgãos competentes.

Art. 3º Todo edital de licitação, para obras de construção ou reforma de prédios públicos, trará expressamente a obrigatoriedade da instalação de sistema de energia solar.

§ 1º No caso de ampliação ou reforma, fica isento o prédio público em que tecnicamente seja inviável a instalação do sistema.

§ 2º Esta condição deverá ser justificada por meio de estudo elaborado por profissional habilitado em que demonstre a inviabilidade técnica.

Art. 4º Esta lei entra em vigor na data de sua publicação,



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

revogadas as disposições em contrário.

Os dispositivos guerreados devem ser declarados inconstitucionais, por afronta aos artigos 5º, 25 e 47, incisos II, XIV e XIX, *a*, da Constituição Estadual, que, por simetria, se aplicam aos municípios¹:

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

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

Artigo 47 - Compete privativamente ao Governador, além de outras atribuições previstas nesta Constituição:

[...]

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

[...]

XIV - praticar os demais atos de administração, nos limites da competência do Executivo;

[...]

XIX - dispor, mediante decreto, sobre:

a) organização e funcionamento da administração estadual, quando não implicar aumento de despesa, nem criação ou extinção de órgãos públicos;

Observa-se que a lei vergastada, em evidente vício de

¹ **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.



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

iniciativa, interferiu na gestão administrativa ao determinar a instalação de sistemas de energia solar nos prédios públicos para geração de iluminação quando da construção, ampliação ou reforma dos imóveis. Dispondo sobre o manejo de bens públicos, invadiu as atribuições do Chefe do Poder Executivo, em ofensa ao princípio da separação dos poderes.

Ademais, a lei em comento criou despesas públicas sem indicar os recursos para a sua execução. É certo que a execução das atividades impostas pela lei impugnada exigirá a alocação de servidores municipais, bem como de materiais e equipamentos para a instalação dos painéis de energia solar, o que, obviamente, implica aumento de gastos. Portanto, era imperativa a indicação da fonte de custeio.

Como bem ressaltado pela D. Procuradoria Geral de Justiça, “quando o Poder Legislativo do Município edita lei disciplinando atuação administrativa, como ocorre, no caso em exame, em função da obrigação do Poder Executivo instalar sistemas de energia solar nos prédios públicos para geração de iluminação quando da construção, ampliação ou reforma dos mesmos, invade, indevidamente, esfera que é própria da atividade do administrador público, violando o princípio da separação dos poderes.” (fls. 247).

Em casos similares, já decidiu este Colendo Órgão Especial:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Lei nº 3.868, de 08.03.16. A norma dispõe sobre a criação do bilhete especial para gestante e lactante no âmbito Municipal. Inadmissibilidade. Vício de iniciativa. Cabe, privativamente, ao Executivo a iniciativa legislativa de projetos que interfiram na gestão administrativa. Precedentes. Desrespeito ao princípio constitucional da 'reserva de administração'. Precedentes do STF. Afronta a preceitos constitucionais (arts. 5º; 25; 47, incisos II, XI, XIV e XIX e 144 da Constituição Estadual). Fonte de custeio. Possível a indicação de fonte de custeio genérica (art. 5º).



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Precedentes dos Tribunais Superiores. Ação procedente. (Direta de Inconstitucionalidade nº 2073677-73.2016.8.26.0000 – Rel. Des. Evaristo dos Santos – j. em 10.8.16 – v.u).

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI Nº 8.375/2016 DO MUNICÍPIO DE FRANCA - DIPLOMA NORMATIVO DE AUTORIA PARLAMENTAR QUE 'DISPÕE SOBRE O FUNCIONAMENTO DE SEMÁFOROS INTERMITENTES NO MUNICÍPIO DE FRANCA' - ATO TÍPICO DE ADMINISTRAÇÃO, CUJO EXERCÍCIO E CONTROLE CABE AO CHEFE DO PODER EXECUTIVO - VÍCIO DE INICIATIVA E AFRONTA AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES - CRIAÇÃO DE DESPESAS NÃO PREVISTAS NO ORÇAMENTO - AFRONTA AOS ARTIGOS 5º, 25, 47, INCISOS II E XIV, E 144, TODOS DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL - INCONSTITUCIONALIDADE DECLARADA - AÇÃO PROCEDENTE (Direta de Inconstitucionalidade nº 2049664-10.2016.8.26.0000 – Rel. Des. Renato Sartorelli – j. em 3.8.16 – v.u).

Assim, é manifesta a incompatibilidade da legislação municipal impugnada, com os artigos 5º, 25 e 47, incisos II, XIV e XIX, *a*, da Constituição Estadual.

Ante o exposto, julga-se procedente a ação, para declarar a inconstitucionalidade da Lei nº 1.102/15, do Município de Ilhabela.

MOACIR PERES

Relator