



**TRIBUNAL DE JUSTIÇA**  
**PODER JUDICIÁRIO**  
São Paulo

**Registro: 2020.0000995725**

**ACÓRDÃO**

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Direta de Inconstitucionalidade nº 2096691-47.2020.8.26.0000, da Comarca de São Paulo, em que é autor PREFEITO DO MUNICÍPIO DE SANTO ANDRÉ, é réu PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE SANTO ANDRÉ.

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

O julgamento teve a participação dos Exmos. Desembargadores PINHEIRO FRANCO (Presidente), ANTONIO CELSO AGUILAR CORTEZ, ALEX ZILENOVSKI, CRISTINA ZUCCHI, JACOB VALENTE, JAMES SIANO, CLAUDIO GODOY, SOARES LEVADA, MOREIRA VIEGAS, COSTABILE E SOLIMENE, TORRES DE CARVALHO, ARTUR MARQUES, CAMPOS MELLO, LUIS SOARES DE MELLO, RICARDO ANAFE, XAVIER DE AQUINO, ANTONIO CARLOS MALHEIROS, MOACIR PERES, FERREIRA RODRIGUES, EVARISTO DOS SANTOS, JOÃO CARLOS SALETTI, FRANCISCO CASCONI, RENATO SARTORELLI E FERRAZ DE ARRUDA.

São Paulo, 2 de dezembro de 2020

**ADEMIR BENEDITO**

**RELATOR**

**Assinatura Eletrônica**



**TRIBUNAL DE JUSTIÇA**  
**PODER JUDICIÁRIO**  
 São Paulo

**VOTO N° : 51625**

**ADIN.N° : 2096691-47.2020.8.26.0000**

**COMARCA: SÃO PAULO**

**AUTOR : PREFEITO MUNICIPAL DE SANTO ANDRÉ**

**RÉU : PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE SANTO ANDRÉ**

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – Lei Municipal nº 10.284, de 27 de fevereiro de 2020, do Município de Santo André – Legislação, de iniciativa parlamentar, que dispõe sobre a instituição do evento “Bola Moto Fest” no calendário oficial do Município – Vício de iniciativa não configurado – Tema de Repercussão Geral nº 917 – Criação de despesas que podem acarretar a inexecuibilidade da norma no mesmo exercício em que promulgada, em caso de ausência de recursos - Imposição de obrigação ao Poder Executivo – Violação ao princípio da separação dos poderes, à direção superior da Administração e ao constante no art. 47, inciso III, da Constituição Bandeirante - Ação direta julgada procedente em parte.

Trata-se de Ação Direta de Inconstitucionalidade ajuizada pelo PREFEITO DO MUNICÍPIO DE SANTO ANDRÉ, com pedido liminar, impugnando a Lei Municipal nº 10.284, de 27 de fevereiro de 2020, que institui o evento “Bola Moto Fest”, no calendário oficial do Município como data comemorativa, a ser realizado todo ano no mês de agosto e dá outras providências.

Em síntese, alega-se a ocorrência de violação dos artigos 5º, 25, 47, II e XIV, 144, 174, I, II e III, da Constituição Estadual, pois feriu-se o princípio da reserva da administração, que impede a ingerência normativa do Poder Legislativo em matérias sujeitas à exclusiva competência do Poder Executivo. Outrossim, a norma impugnada onera os cofres públicos sem a necessária previsão orçamentária.



TRIBUNAL DE JUSTIÇA  
PODER JUDICIÁRIO  
São Paulo

A liminar foi indeferida a fls. 48/50.

O Presidente da Câmara Municipal de Santo André prestou as informações pertinentes (fls. 63/87).

A D. Procuradoria de Justiça, no parecer de fls. 93/99, opinou pela procedência em parte da presente ação de inconstitucionalidade.

É o relatório.

Procedente em parte a ação.

Com o seguinte teor a norma impugnada (fl. 44/45):

*“Art. 1º Fica instituído no município de Santo André, o evento “Bola Moto Fest” incluído no calendário oficial de datas e eventos do Município a ser comemorado anualmente no último final de semana do mês de agosto.*

*“Art. 2º Durante o evento será oferecido ao público: exposição de veículos antigos e clássicos; workshops; palestras de direção defensiva; área de test ride; praça de alimentação; apresentações musicais, entre outras atrações e em contrapartida haverá arrecadação de alimentos não perecíveis, na forma de doação, revertidos ao Município.*

*Parágrafo Único Os Pregadores do Asfalto Santo André da Igreja Bola de Neve de Santo André e convidados voluntários serão encarregados das palestras a serem ministradas no evento.*

*“Art. 3º É objetivo desta lei “BOLA MOTO FEST”, autorizar que a prefeitura disponibilize:*

*I- fornecimento de água potável e banheiros químicos quando necessário;*

*II- fiscalização e segurança pública;*

*III- postos médicos e resgate móvel do Município;*



**TRIBUNAL DE JUSTIÇA**  
**PODER JUDICIÁRIO**  
 São Paulo

*IV- locais de descarte dos resíduos gerados durante o evento seguindo os princípios da reciclagem.*

**“Art. 4º** As despesas com a execução da presente lei correrão por conta de verba orçamentária própria.

**“Art. 5º** Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.”

Quanto ao vício de iniciativa não se constata a mácula alegada.

Consoante exegese de dispositivos constitucionais, dentre eles o art. 24, §2º da CE, são matérias reservadas ao Chefe do Poder Executivo: (a) servidores públicos; (b) estrutura administrativa; (c) leis orçamentárias; geração de despesas; e, (d) leis tributárias benéficas (**GIOVANI DA SILVA CORRALO** “O Poder Legislativo Municipal” Ed. Malheiros 2008 p. 82/87).

Conforme bem observado no judicioso parecer do i. *Parquet*, a iniciativa do processo legislativo para instituir datas comemorativas no calendário oficial do município, desde que não envolva ato de gestão, de direção superior da administração, não se inclui no rol de matérias reservadas ao Chefe do Executivo. Ainda que eventualmente crie despesa para os cofres públicos, a competência é concorrente entre os Poderes Executivo e Legislativo nesses casos.

Sobre a iniciativa de leis reservadas ao Poder Legislativo, o E. Supremo Tribunal Federal decidiu em sede de repercussão geral, ao julgar o RE nº 878.911/RJ, Tema 917, que “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 CF/88)”.

Nesse sentido é a orientação firmada por este C. Órgão



**TRIBUNAL DE JUSTIÇA**  
**PODER JUDICIÁRIO**  
 São Paulo

Especial:

“DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Lei nº 12.971/2018, que 'dispõe sobre a Semana da Mediação e Conciliação no âmbito do município de São José do Rio Preto'. Ação parcialmente procedente. Vício formal de inconstitucionalidade, por desvio do Poder Legislativo. Norma de autoria parlamentar que não versa apenas sobre instituição de data comemorativa, mas envolve, também, ato de gestão administrativa (parágrafo único do artigo 1º e do artigo 2º). Instituição da data no calendário oficial deve prevalecer. Reconhecimento da inconstitucionalidade limita-se aos dispositivos que permitam invasão à esfera de gestão administrativa. Ofensa ao princípio da separação dos poderes – violação dos artigos 5º, 47, II, XIV e XIX, “a”, 144, todos da Constituição Paulista. Ação parcialmente procedente” (ADI nº 2188800-51.2018, rel. Des. Péricles Piza, j. 13/03/2019).

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – Lei nº 4.771, de 23-4-2012, do Município de Mauá, que 'Institui, no calendário oficial de eventos do município, a 'Festa do Pentecostes', que se realizará a cada dois anos, no mês de maio, e dá outras providências'. I- Usurpação de competência. Inocorrência. Norma que institui data comemorativa no calendário oficial do município. Inexistência de conflito entre o Poder Legislativo e o Poder Executivo, no âmbito de Mauá. Lei que não veicula atos de gestão. Competência legislativa comum. Tema de Repercussão Geral nº 917. II- Criação de despesas. Possibilidade. Somente é vedado ao Poder Legislativo iniciar projeto de lei que acarrete aumento de despesa para o Poder Executivo se a legislação tratar de alguma das matérias constantes do art. 61, §1º, da CF/88. Tema de Repercussão Geral nº 917. III- Criação de despesas. Eventual ausência de receitas acarreta, no máximo, a inexecutabilidade da norma no mesmo exercício em que foi promulgada. IV – Fixação de prazo para que o Poder Executivo regulamente a lei. Violação do princípio da separação dos poderes. Direção superior da Administração. Ato da reserva da Administração. Atuação administrativa amparada por critérios de conveniência e oportunidade. Inconstitucionalidade da



**TRIBUNAL DE JUSTIÇA**  
**PODER JUDICIÁRIO**  
 São Paulo

expressão 'no prazo de 90 (noventa) dias a contar da data de publicação' prevista no art. 3º da Lei nº 4.771, de 23-4-2012, de Mauá, e incidental da expressão 'no prazo nelas estabelecido, não inferior a trinta e nem superior a cento e oitenta dias' constante do inciso III do art. 47 da CE/89. Ação procedente em parte” (ADI nº 2097432-24.2019, rel. Des. Carlos Bueno, j. 21/08/2019).

Outrossim, como visto nos precedentes supracitados, a ausência de recursos financeiros para fazer frente às despesas decorrentes da lei impugnada, não a torna inconstitucional, tendo por consequência apenas a sua inexecutabilidade no mesmo exercício financeiro em que promulgada.

Veja-se, ainda, o seguinte julgado do E. STF:

“Ação direta de inconstitucionalidade. 2. Leis federais nº 11.169/2005 e 11.170/2005, que alteram a remuneração dos servidores públicos integrantes dos Quadros de Pessoal da Câmara dos Deputados e do Senado Federal. 3. Alegações de vício de iniciativa legislativa (arts. 2º, 37, X, e 61, §1º, II, “a”, da Constituição Federal); desrespeito ao princípio da isonomia (art. 5º, caput, da Carta Magna); e inobservância da exigência de prévia dotação orçamentária (art. 169, §1º, da CF). 4. Não configurada a alegada usurpação de iniciativa privativa do Presidente da República, tendo em vista que as normas impugnadas não pretenderam a revisão geral anual de remuneração dos servidores públicos. 5. Distinção entre reajuste setorial de servidores públicos e revisão geral anual da remuneração dos servidores públicos: necessidade de lei específica para ambas as situações. 6. Ausência de violação ao princípio da isonomia, porquanto normas que concedem aumentos para determinados grupos, desde que tais reajustes sejam devidamente compensados, se for o caso, não afrontam o princípio da isonomia. 7. 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. 8. Ação direta não conhecida pelo argumento de violação ao art. 169, §1º, da Carta



**TRIBUNAL DE JUSTIÇA**  
**PODER JUDICIÁRIO**  
 São Paulo

Magna. Precedentes: ADI 1585-DF, Rel. Min. Sepúlveda Pertence, unânime, DJ 3.4.98; ADI 2339-SC, Rel. Min. Ilmar Galvão, unânime, DJ 1.6.2001; ADI 2343-SC, Rel. Min. Nelson Jobim, maioria, DJ 13.6.2003. 9. Ação direta de inconstitucionalidade parcialmente conhecida e, na parte conhecida, julgada improcedente.” (STF, ADI nº 3.599/DF, rel. Min. Gilmar Mendes, j. 21/05/2007).

Ausente, portanto, vício de inconstitucionalidade no ponto.

De outro lado, quanto à imposição de obrigações ao Poder Público, descritas no artigo 3º da lei impugnada, o pedido inicial procede.

Há violação do princípio da separação dos poderes previsto no art. 5º da CE/89, pois cabe ao Chefe do Poder Executivo decidir sobre a conveniência e oportunidade do melhor momento para expedir ato de sua exclusiva competência administrativa.

A atuação administrativa é atividade própria de direção superior da Administração Pública amparada pela discricionariedade administrativa, prevista no art. 47, inciso II, da Constituição Bandeirante (art. 84, II, da CF/88). E as regras gerais trazidas pela Carta Magna possuem caráter impositivo, devendo ser observadas nas três esferas de governo, de modo que o Município não pode delas se afastar, em harmonia com o artigo 144 da Constituição do Estado, que exige observância também aos princípios estabelecidos na Carta Federal.

Pelo exposto, julga-se procedente em parte a pretensão inicial para declarar a inconstitucionalidade dos artigo 3º da Lei nº 10.284, de 27 de fevereiro de 2020, do Município de Santo André.

**ADEMIR BENEDITO**  
*Relator*