



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
ÓRGÃO ESPECIAL DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Direta de Inconstitucionalidade - Nº 2096643-88.2020.8.26.0000

VOTO Nº 33678

Registro: 2021.0000065707

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos do Direta de Inconstitucionalidade nº 2096643-88.2020.8.26.0000, 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, COM EFEITO "EX TUNC". V.U.", de conformidade com o voto do Relator, que integra este acórdão.

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

São Paulo, 3 de fevereiro de 2021.

CRISTINA ZUCCHI
RELATORA
Assinatura Eletrônica



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
ÓRGÃO ESPECIAL DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Direta de Inconstitucionalidade - Nº 2096643-88.2020.8.26.0000

VOTO Nº 33678

Autor: PREFEITO DO MUNICÍPIO DE SANTO ANDRÉ

Réu: PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE SANTO ANDRÉ

EMENTA:

Ação Direta de Inconstitucionalidade. Art. 5º da Lei nº 10.216/2019 do Município de Santo André. Ato normativo (art. 5º) oriundo de emenda parlamentar, que alterou projeto de lei de iniciativa exclusiva do Chefe do Poder Executivo. Lei Municipal que instituiu o Conselho Municipal de Promoção da Igualdade Racial. Emenda parlamentar que determinou a quantidade e os representantes do Poder Público Municipal no referido Conselho, fixando 04 representantes do Poder Executivo e 01 representante do Poder Legislativo. Alegação de abuso do poder de emenda parlamentar. Ocorrência. Emenda Parlamentar que, não obstante guarde pertinência temática com o projeto de lei encaminhado pelo Poder Executivo e não evidencie aumento de despesa, afastando a alegação de inconstitucionalidade formal da norma, invade a competência exclusiva do Chefe do Poder Executivo para tratar sobre questão de gestão administrativa, evidenciando-se, assim, a inconstitucionalidade material da norma. Impossibilidade de representante da Câmara Municipal integrar Conselho Municipal, por caracterizar interferência direta do Legislativo em assuntos administrativos, o que não se pode permitir, como decorrência do art. 5º, § 2º da Constituição Estadual, considerando ainda que o Legislativo tem função fiscalizatória sobre o Executivo e a manutenção da norma impugnada acaba por ferir o mecanismo de controle recíproco de freios e contrapesos previsto na Constituição. Violação ao princípio da Separação dos Poderes. Inconstitucionalidade da expressão “e legislativo” e do inciso II do art. 5º da Lei nº 10.216/2019 do Município de Santo André, por ofensa aos arts. 5º, § 2º, e 144, todos da Constituição Paulista.

Ação julgada parcialmente procedente, com efeito *ex tunc*.

O Prefeito do Município de Santo André ajuizou a presente



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
ÓRGÃO ESPECIAL DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Direta de Inconstitucionalidade - Nº 2096643-88.2020.8.26.0000

VOTO Nº 33678

ação direta de inconstitucionalidade, com pedido liminar, objetivando a declaração de inconstitucionalidade do artigo 5º da Lei Municipal nº 10.216, de 14 de outubro de 2019 (institui o Conselho Municipal de Promoção da Igualdade Racial – COMPIR), por violação aos artigos 5º, caput e § 2º, 25, 47, II, XI e XIV, e 144, todos da Constituição do Estado.

Afirma o autor que a emenda parlamentar contraria a cláusula da Separação dos Poderes por representar ingerência do Legislativo na competência exclusiva do Chefe do Poder Executivo Municipal para a iniciativa de leis que disponham sobre organização e funcionamento da Administração Pública, especialmente a atividade de gestão administrativa. Aduz ainda que a emenda legislativa viola o princípio da Separação dos Poderes ao inserir um membro do Poder Legislativo na composição de um Conselho Municipal (inc. II, do art. 5º), contrariando o disposto no § 2º do artigo 5º da Constituição Estadual.

Em pedido liminar, requereu a suspensão dos efeitos do dispositivo impugnado, aduzindo ser patente a sua inconstitucionalidade, bem como por haver perigo de dano, decorrente da possível realização de atos administrativos que atinjam interesses de terceiros e da própria Administração Pública. A final, requereu a concessão definitiva da segurança.

A liminar requerida restou deferida pelo r. despacho de fls. 69/70, nos seguintes termos: “*In casu, numa apreciação inicial própria deste momento processual, entendo verificados os requisitos do fumus boni iuris e do periculum in mora, ante a parente violação do princípio da Separação dos Poderes, em especial no que tange à imposição da presença de um membro do Poder Legislativo em um Conselho Municipal*”.



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
ÓRGÃO ESPECIAL DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Direta de Inconstitucionalidade - Nº 2096643-88.2020.8.26.0000

VOTO Nº 33678

Citada, a dd. Procuradoria-Geral do Estado deixou transcorrer in albis o prazo para manifestação (fls. 84).

A Câmara Municipal de Santo André prestou informações (fls. 86/108), oportunidade em que defendeu a constitucionalidade do ato normativo impugnado. Sustentou, em linhas gerais, que a emenda parlamentar impugnada não ultrapassa os limites constitucionais, eis que demonstra relação de pertinência temática, pois versa sobre o mesmo assunto e não modifica substancialmente a proposta original apresentada pelo Executivo. No que tange à participação de um membro do Poder Legislativo em um órgão vinculado à estrutura administrativa do Poder Executivo, imposta pela emenda ora impugnada, argumenta que não só não é vedada, como é altamente elogiável, pois estará representando o povo e exercendo o seu papel legal de fiscalização outorgada à Casa Legislativa. Pugnou pela improcedência do pedido.

O i. Procurador-Geral de Justiça manifestou-se, às fls. 114/119, pela procedência parcial do pedido. Constatou da ementa do parecer:

“CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ART. 5º DA LEI Nº 10.216, DE 14 DE OUTUBRO DE 2019, DO MUNICÍPIO DE SANTO ANDRÉ. PROCESSO LEGISLATIVO. EMENDA PARLAMENTAR MODIFICATIVA EM PROJETO DE LEI DE INICIATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. OBSERVÂNCIA DOS LIMITES AO PODER DE EMENDAMENTO. INCONSTITUCIONALIDADE MATERIAL. SEPARAÇÃO DE PODERES. ÓRGÃO PÚBLICO COLEGIADO. PARTICIPAÇÃO DO PODER LEGISLATIVO EM SUA COMPOSIÇÃO. PROCEDÊNCIA PARCIAL.

1. Conquanto adstrito aos limites ao poder de emenda parlamentar no processo legislativo deflagrado por conta da iniciativa reservada do alcaide, afronta a divisão funcional do poder que órgão colegiado, subalterno ao Chefe do Poder Executivo, seja composto por representantes do Poder Legislativo, tal como posto na



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
ÓRGÃO ESPECIAL DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Direta de Inconstitucionalidade - Nº 2096643-88.2020.8.26.0000

VOTO Nº 33678

expressão “e Legislativo” do caput do art. 5º e no inciso II - que se refere a um representante da Comissão Permanente de Cidadania, Direitos Humanos e Assistência Social da Câmara Municipal -, pois, não compete ao Parlamento assessorar o alcaide, à luz do art. 5º da Constituição Estadual.

2. Procedência parcial do pedido.

É o relatório.

O presente incidente tem como intenção discutir a constitucionalidade da emenda parlamentar que alterou o art. 5º, do Projeto de Lei nº 31/2019 (fls. 19/23), de iniciativa do Poder Executivo, que instituiu o Conselho Municipal de Promoção da Igualdade Racial – COMPIR.

O artigo 5º, inicialmente proposto pelo Projeto de Lei de iniciativa do Chefe do Executivo, dispunha sobre os representantes do Poder Público Municipal, integrantes do referido Conselho, nos seguintes termos:

“Art. 5º Os representantes do Poder Público Municipal serão indicados pelo Prefeito, dentre os órgãos das Administrações Direta e Indireta que desenvolvam ações relativas à execução da política de atenção aos direitos da população étnico-racial no município, nos termos do decreto regulamentador”. (fls. 21)

Com a apresentação da emenda modificativa pela Câmara Municipal de Santo André, mediante o Autógrafo nº 145/2019 (fls. 26/29), o texto do artigo 5º foi alterado e passou a ter a seguinte redação:

“Art. 5º - Os representantes do Poder Público Municipal serão indicados pelo poder Executivo e Legislativo, na seguinte maneira:
 I - 04 (quatro) representantes pelo Poder Executivo, dentre os órgãos das Administrações Diretas e Indiretas que desenvolvam ações relativas à execução da política de atenção aos direitos da população étnico-racial no município, nos termos do decreto



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
ÓRGÃO ESPECIAL DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Direta de Inconstitucionalidade - Nº 2096643-88.2020.8.26.0000

VOTO Nº 33678

regulamentador,

II - 01 (um) representante da Comissão Permanente de Cidadania, Direitos Humanos e Assistência Social da Câmara Municipal.” (fls. 27).

O referido Projeto de Lei foi então convertido na Lei nº 10.216, de 14 de outubro de 2019, com o seguinte teor:

“LEI Nº 10.216, DE 14 DE OUTUBRO DE 2019 - INSTITUI o Conselho Municipal de Promoção da Igualdade Racial - COMPIR e o Fundo Municipal de Promoção da Igualdade Racial - FMPIR, e dá outras providências.

CAPÍTULO I
DA FINALIDADE

Art. 1º Fica instituído o Conselho Municipal de Promoção da Igualdade Racial -COMPIR, órgão consultivo e de assessoramento, com a finalidade de garantir à população étnicoracial a efetivação da igualdade, a defesa dos direitos étnicos individuais, coletivos e difusos, combatendo a discriminação e as demais formas de intolerância étnica.

Art. 2º O Conselho Municipal de Promoção da Igualdade Racial - COMPIR tem caráter permanente e vincula-se à secretaria responsável pela coordenação e formulação das políticas afirmativas de promoção dos direitos da população étnico- racial no Município e pela manutenção da infraestrutura básica para o funcionamento deste conselho.

CAPÍTULO II
DAS COMPETÊNCIAS

Art. 3º Compete ao Conselho Municipal de Promoção da Igualdade Racial - COMPIR:

I - promover a cidadania da população étnico-racial e a equidade nas relações sociais de gênero, na forma de assessoramento aos órgãos da Administração Pública Direta e Indireta, emitindo pareceres e acompanhando a elaboração de programas e projetos;

II - contribuir para o fortalecimento da população étnico-racial por meio de ações

voltadas para sua capacitação;

III - promover a articulação e a integração dos programas de governo, nas diversas

instâncias da Administração Pública Direta e Indireta, no que concerne às políticas pela igualdade de direitos e oportunidades para o povo em especial quanto à promoção da igualdade racial;

IV - propor e monitorar as políticas comprometidas com a superação dos preconceitos e das desigualdades de raças, desenvolvendo ações integradas e articuladas com o conjunto das instituições governamentais e não governamentais;

V - acompanhar e fiscalizar a legislação em vigor, exigindo seu



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
ÓRGÃO ESPECIAL DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Direta de Inconstitucionalidade - Nº 2096643-88.2020.8.26.0000

VOTO Nº 33678

cumprimento no que se refere aos direitos assegurados à população étnico-racial;

VI - acompanhar e divulgar os trâmites dos projetos de lei que disponham sobre a

condição da população étnico-racial no Congresso Nacional, na Assembleia Legislativa e na Câmara Municipal de Santo André;

VII - indicar medidas normativas que proíbam a discriminação relativa à população étnico-racial;

VIII - propor a adoção de medidas normativas para modificar ou derrogar leis, regulamentos, usos e práticas que constituam discriminações relativas à população

étnico-racial;

IX - manter articulação permanente com organizações do movimento étnico-racial;

X - promover e desenvolver estudos, projetos, debates, seminários e congressos com o objetivo de formular planos e ações de combate às discriminações e ampliação dos direitos da população étnico-racial em busca de sua identidade;

XI - opinar sobre denúncias que lhe sejam dirigidas, encaminhando-as aos órgãos

competentes, bem como acompanhar e cobrar providências;

XII - ampliar a garantia do acesso e da igualdade de tratamento à população étnico-racial no mercado de trabalho e nas instituições educacionais públicas e privadas;

XIII - manter intercâmbio e promover convênios com instituições públicas e privadas, com a finalidade de implementar políticas que contribuam para o pleno desenvolvimento e participação da população étnico-racial nos bens produzidos pela sociedade;

XIV - divulgar, através de instrumentos institucionais e meios de comunicação em geral, as atividades do conselho;

XV - deliberar sobre a aplicação do Fundo Municipal de Promoção da Igualdade Racial;

XVI - elaborar e alterar seu Regimento Interno.

Parágrafo único. O Regimento Interno poderá ser alterado pela maioria simples dos conselheiros.

CAPÍTULO III

DA COMPOSIÇÃO

Art. 4º O Conselho Municipal de Promoção da Igualdade Racial - COMPIR será paritário, formado por 10 (dez) conselheiros titulares e seus respectivos suplentes, observada a seguinte representação:

I - 5 (cinco) representantes do Poder Público Municipal;

II - 5 (cinco) representantes da sociedade civil.

Art. 5º Os representantes do Poder Público Municipal serão indicados pelo

Poder Executivo e Legislativo, na seguinte maneira:

I - 4 (quatro) representantes pelo Poder Executivo, dentre os órgãos das Administrações Diretas e Indiretas que desenvolvam ações relativas à execução da política de atenção o aos direitos da população étnico-racial



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
ÓRGÃO ESPECIAL DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Direta de Inconstitucionalidade - Nº 2096643-88.2020.8.26.0000

VOTO Nº 33678

no Município, nos termos do decreto regulamentador.

II - 1 (um) representante da Comissão Permanente de Cidadania, Direitos Humanos e Assistência Social da Câmara Municipal. Art. 6º Os representantes da sociedade civil serão escolhidos por processo eleitoral a ser regulamentado por decreto.

Art. 5º - vetado

Art. 6º - Os representantes da sociedade civil serão escolhidos por processo eleitoral a ser regulamentado por decreto.

Art. 7º Os conselheiros terão mandato de 02 (dois) anos, sendo permitida 01 (uma)

recondução dos representantes do Poder Público e 01 (uma) reeleição dos representantes da sociedade civil, ambos por igual período, nos termos do § 2º do art. 75 da Lei Orgânica do Município, respeitando-se a indicação de origem.

Art. 8º A nomeação dos conselheiros, titulares e suplentes, será realizada por portaria do Prefeito.

Art. 9º Na ausência do conselheiro titular seu suplente poderá participar de qualquer reunião, com direito a voz e demais prerrogativas.

Art. 10 Nos termos do § 4º do art. 75 da Lei Orgânica do Município, os conselheiros não farão jus à remuneração, por se tratar de serviço relevante ao interesse público.

CAPÍTULO IV

DA COORDENAÇÃO EXECUTIVA

Art. 11 A Coordenação Executiva do Conselho Municipal de Promoção da Igualdade Racial -COMPIR será composta na seguinte conformidade:

I - Presidente;

II - Vice-Presidente;

III - 1ª Secretaria Executiva;

IV - 2ª Secretaria Executiva.

Parágrafo único. A Coordenação Executiva de que trata o caput deste artigo será eleita, paritariamente, entre os conselheiros representantes da sociedade civil e os conselheiros representantes do Poder Público Municipal.

CAPÍTULO V

DO FUNDO MUNICIPAL DE PROMOÇÃO DA IGUALDADE RACIAL

Art. 12 Fica instituído o Fundo Municipal de Promoção da Igualdade Racial -FMPIR, destinado a gerir recursos para financiar as atividades do Conselho Municipal de Promoção da Igualdade Racial -COMPIR.

Art. 13 Constituem receitas do Fundo Municipal de Promoção da Igualdade Racial - FMPIR:

I - dotação consignada anualmente no orçamento do Município para atividade vinculada ao Conselho Municipal de Promoção da Igualdade Racial COMPIR.

II - transferência de recurso financeiro oriundo do Tesouro Federal e Estadual;

III - doação, auxílio, contribuição, legado e transferência de entidade nacional, internacional, governamental e não governamental;



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
ÓRGÃO ESPECIAL DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Direta de Inconstitucionalidade - Nº 2096643-88.2020.8.26.0000

VOTO Nº 33678

IV - recurso advindo de convênio, acordo e contrato firmado entre o Município e

instituição privada e/ou pública, nacional e/ou internacional, federal, estadual e municipal;

V - produto de aplicação financeira do recurso disponível, respeitada a legislação em vigor;

VI - quaisquer outras receitas que legalmente lhe possam ser incorporadas.

CAPÍTULO VI

DAS DISPOSIÇÕES FINAIS

Art. 14 A perda do mandato, substituição dos membros, titulares e respectivos suplentes, e o funcionamento do Conselho Municipal de Promoção da Igualdade Racial -COMPIR serão regulamentados por decreto.

Art. 15 Ao Conselho Municipal de Promoção da Igualdade Racial -COMPIR é facultado formar comissões provisórias ou permanentes, compostas de convidados, para tratar de questões especiais.

Art. 16 As reuniões serão públicas e precedidas de ampla divulgação, ressalvadas a garantia de normal prosseguimento dos trabalhos, conforme disposição do Regimento Interno.

Parágrafo único. O Conselho Municipal de Promoção da Igualdade Racial -COMPIR promoverá anualmente, no mínimo, uma plenária aberta à participação de todos os cidadãos, organizações da sociedade civil e movimentos populares, com o objetivo de analisar o trabalho realizado, orientar sua atuação e propor projetos, tendo como base o diagnóstico que revele a situação da população étnico-racial.

Art. 17 Compete ao órgão da Administração Pública Municipal ao qual estiver vinculado o Conselho Municipal de Promoção da Igualdade Racial -COMPIR, a manutenção da infraestrutura básica necessária para o seu funcionamento, bem como dar publicidade dos atos e deliberações.

Art. 18 A substituição dos conselheiros do Conselho Municipal de Promoção da

Igualdade Racial -COMPIR, bem como a perda do mandato, ocorrerão conforme disposto no Regimento Interno.

Art. 19 As despesas decorrentes com a execução da presente lei correrão por conta:

I - das verbas orçamentárias próprias, originalmente consignadas para os órgãos correspondentes;

II - de créditos adicionais suplementares e especiais abertos por decreto, utilizando como recursos as dotações originalmente consignadas no orçamento ou o excesso de arrecadação, se houver.

Art. 20 O Conselho Municipal de Promoção da Igualdade Racial -COMPIR substituirá o Conselho Municipal da Comunidade Negra -COMUN.

Parágrafo único. Os conselheiros municipais eleitos sob a égide da Lei nº 9.277, de 08 de novembro de 2010, exercerão integralmente seus respectivos mandatos, e estarão submetidos às normas contidas nesta lei.

Art. 21 Fica revogada a Lei nº 9.277, de 08 de novembro de 2010.

Art. 22 Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

Prefeitura Municipal de Santo André, 14 de outubro de 2019”.



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
ÓRGÃO ESPECIAL DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Direta de Inconstitucionalidade - Nº 2096643-88.2020.8.26.0000

VOTO Nº 33678

Afirma o requerente que o referido artigo 5º, decorrente da emenda parlamentar modificativa, padece de vício de inconstitucionalidade: **1)** por afronta direta ao disposto nos artigos 5º, caput e § 2º, 25, 47, II, XI e XIV, e 144, todos da Constituição do Estado, na medida em que viola a competência exclusiva do Chefe do Poder Executivo Municipal para a iniciativa de leis que dispõem sobre organização e funcionamento da Administração Pública, especialmente a atividade de gestão administrativa. Alega que as atribuições decorrentes da Lei nº 10.216/2019 são definidas como atividade de gestão administrativa, da órbita exclusiva do Poder Executivo, visto que versam sobre a criação, estruturação e atribuições de órgão da Administração Pública, uma vez que instituiu o Conselho Municipal de Promoção da Igualdade Racial - COMPIR e que, ao alterar o texto do projeto de lei encaminhado pelo Executivo, o Legislativo invadiu a competência exclusiva do Chefe da Administração local. Aduz que, da mesma forma que o Legislativo não poderia ter iniciado o processo legislativo, não cabia a ele também a apresentação de emenda para modificar o projeto de lei de iniciativa reservada do Executivo; **2)** por violação ao § 2º do artigo 5º da Constituição Estadual¹, ao incluir na composição do mencionado conselho municipal um membro do próprio Poder Legislativo (artigo 5º, II, da Lei nº 10.216/2019).

Pois bem. Ponto essencial para a discussão da questão posta nos autos é o exame do poder de emenda por parte do Legislativo.

De início, de se registrar que, diversamente do apontado pelo

¹ Constituição Estadual – Art. 5º

(...)

§2º - O cidadão, investido na função de um dos Poderes, não poderá exercer a de outro, salvo as exceções previstas nesta Constituição.



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
ÓRGÃO ESPECIAL DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Direta de Inconstitucionalidade - Nº 2096643-88.2020.8.26.0000

VOTO Nº 33678

requerente, os projetos de lei de iniciativa exclusiva do Chefe do Poder Executivo, caso dos autos, podem, a princípio, ser alterados, através de emendas apresentadas pelo Poder Legislativo.

Contudo, referido poder de emenda do Legislativo não é ilimitado, encontrando exceções no texto constitucional, conforme já destacado pelo C. Supremo Tribunal Federal:

“o poder de emendar – que não constitui derivação do poder de iniciar o processo de formação das leis – qualifica-se como prerrogativa deferida aos parlamentares, que se sujeitam, no entanto, quanto ao seu exercício, às restrições impostas, em 'numerus clausus', pela Constituição Federal²”

“EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ARTS. 6º, PARÁGRAFO ÚNICO, 10, CAPUT, E §§ 1º, 3º E 4º, E 21, PARÁGRAFO ÚNICO, DA LEI GAÚCHA N. 11.770/2002. ALTERAÇÕES NOS QUADROS DE CARGOS DE PROVIMENTO EFETIVO, DE CARGOS EM COMISSÃO E DE FUNÇÕES GRATIFICADAS DO INSTITUTO-GERAL DE PERÍCIAS DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL. INOCORRÊNCIA DE INVASÃO DA COMPETÊNCIA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA IMPROCEDENTE. 1. As emendas parlamentares aos projetos de lei de iniciativa privativa do Poder Executivo e Judiciário são admitidas, desde que guardem pertinência temática com o projeto e não importem em aumento de despesas. 2. (...)³”.

“as normas constitucionais de processo legislativo não impossibilitam, em regra, a modificação, por meio de emendas parlamentares, dos projetos de lei enviados pelo Chefe do Poder Executivo no exercício de sua iniciativa privativa. Essa atribuição do Poder Legislativo brasileiro esbarra, porém, em duas limitações: (a) a impossibilidade de o parlamento veicular matérias diferentes das versadas no projeto de lei, de modo a desfigura-lo; b) a impossibilidade de as emendas parlamentares

² STF – Pleno – ADI nº 7 973-7/AP – medica cautelar – Rel. Min. Celso de Mello, *Diário da Justiça*, Seção I, 19 dez. 2006, p. 34 *in* Moraes, Alexandre de. *Direito Constitucional*. 29ª Ed. São Paulo: Atlas, 2013, pg. 672.

³ ADI nº 2813/RS, Rel. Min Carmen Lúcia, j. 01.08.2011.



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
ÓRGÃO ESPECIAL DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Direta de Inconstitucionalidade - Nº 2096643-88.2020.8.26.0000

VOTO Nº 33678

aos projetos de lei de iniciativa do Presidente da República, ressalvado o disposto nos §§ 3º e 4º do art. 166, implicarem aumento de despesa pública (inciso I do art. 63 da CF)⁴”.

Assim, as emendas parlamentares são admitidas em projetos de lei de iniciativa privativa do Executivo, desde que não ocorra: 1) o aumento da despesa prevista e 2) apresentação de emendas que versem assunto distinto da proposição que se quer emendar, por uma questão de lógica legislativa.

Sobre o tema, ensina Alexandre de Moraes:

“Os projetos de lei enviados pelo Presidente da República à Câmara dos Deputados, quando de sua iniciativa exclusiva, em regra, poderão ser alterados, através de emendas apresentadas pelos parlamentares, no exercício constitucional da atividade legiferante, própria ao Poder Legislativo. Há, entretanto, exceções no texto constitucional, uma vez que não são permitidas emendas que não guardem qualquer pertinência temática com a matéria tratada, desnaturando-o por completo, bem como aquelas que visem aumento de despesa prevista nos projetos de iniciativa exclusiva do Chefe do Poder Executivo, por flagrante ofensa ao princípio de independência e harmonia entre os Poderes da República⁵”.

Do mesmo modo explicam Nelson Nery Junior e Rosa Maria de Andrade Nery:

“Revela-se plenamente legítimo, desse modo, o exercício do poder de emenda pelos parlamentares, mesmo quando se trate de projetos de lei sujeitos à reserva de iniciativa de outros órgãos e Poderes do Estado, incidindo, no entanto, sobre essa prerrogativa parlamentar, que é inerente à atividade legislativa, as restrições decorrentes do próprio texto constitucional (CF 63, I e II), bem assim aquela fundada na exigência de que as emendas guardem relação de pertinência com o objeto da proposição legislativa (STF, Pleno, ADIn (MC) 973-AP, rel. Min. Celso de Mello, j.

⁴ ADI 3.114, Rel. Min. Ayres Britto, j. 24.08.2005.

⁵ Moraes, Alexandre de. Direito Constitucional. 29ª Ed. São Paulo: Atlas, 2013, pg. 665.



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
ÓRGÃO ESPECIAL DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Direta de Inconstitucionalidade - Nº 2096643-88.2020.8.26.0000

VOTO Nº 33678

17.12.1993, v.u., DJU 19.12.2006, p. 34)''⁶.

Este C. Órgão Especial já analisou a questão, conforme ementas abaixo transcritas:

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - ARTIGO 2º DA LEI COMPLEMENTAR Nº 2.851, DE 27 DE DEZEMBRO DE 2017, DO MUNICÍPIO DE RIBEIRÃO PRETO, ORIUNDO DE EMENDA PARLAMENTAR AO PROJETO DE LEI DE INICIATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO - TOLERÂNCIA DE 15 (QUINZE) MINUTOS PARA QUE O USUÁRIO PROVIDENCIE O CARTÃO DE ESTACIONAMENTO NAS VAGAS DEFINIDAS COMO 'ZONA AZUL' - EMENDA LEGISLATIVA QUE GUARDA PERTINÊNCIA TEMÁTICA COM O PROJETO ORIGINAL E NÃO IMPLICA AUMENTO DE DESPESAS - AÇÃO JULGADA IMPROCEDENTE". "O poder de emendar projetos de lei qualifica-se como atribuição inerente ao exercício da típica função legislativa, guardando natureza eminentemente constitucional". "Essa prerrogativa da Câmara Municipal, por não traduzir corolário da função de deflagrar o processo de formação das leis, é legitimamente exercida pelos parlamentares, ainda que se cuide de proposições normativas sujeitas à cláusula de reserva de iniciativa, podendo ampliar, restringir ou modificar o texto original⁷."

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – Artigos 2º, caput e parágrafo único, e 4º da Lei Complementar nº 491, de 1º de setembro de 2017, do Município de Mococa, que "altera a forma de concessão e atualiza valor da cesta básica instituída pela Lei nº 1997, de 05 de setembro de 1990" – O poder de emendar "qualifica-se como prerrogativa deferida aos parlamentares, que se sujeitam, no entanto, quanto ao seu exercício, às restrições, impostas, em 'numerus clausus', pela Constituição Federal." (ADI 2681/RJ, Rel. Min. Celso de Mello) – Emenda parlamentar ao projeto de lei de iniciativa privativa do Poder Executivo que guarda pertinência temática com o projeto e não importa em aumento de despesas, compatibilizando-se, portanto, com as limitações constitucionais. Pedido

⁶ Constituição Federal Comentada e Legislação Constitucional. 6º Ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2017, pag. 698

⁷ ADIN nº 2132447-88.2018.8.26.0000, Rel. Renato Sartorelli., j. 24.10.2018.

⁹ ADIN nº 2179789-32.2017.8.26.0000, Rel. Ricardo Anafe, j. 07.03.2018.



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
ÓRGÃO ESPECIAL DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Direta de Inconstitucionalidade - Nº 2096643-88.2020.8.26.0000

VOTO Nº 33678

improcedente⁹.”

“Ação direta de inconstitucionalidade. Lei municipal que dispõe sobre a concessão administrativa de uso, a título oneroso e mediante licitação, da exploração da Arena Sorocaba 'Eurydes Bertoni Júnior' e dá outras providências. II. Projeto de lei de autoria do Chefe do Poder Executivo Municipal. Alteração por emenda parlamentar. Legítimo exercício do poder de emenda garantido à Câmara Municipal. Vício de iniciativa não caracterizado. Pertinência temática verificada. Emenda parlamentar que não acarretará aumento de despesa pública. Ausência de violação à separação dos poderes. III. Pedido julgado improcedente¹⁰.”

No caso, o 5º da Lei Municipal nº 10.216/2019, fruto de alteração por Emenda Parlamentar, disciplina a composição do Conselho Municipal de Promoção da Igualdade Racial, estabelecendo a quantidade e os representantes do Poder Público Municipal no referido Conselho, sendo 04 representantes do Poder Executivo e 01 representante da Comissão Permanente de Cidadania, Direitos Humanos e Assistência Social da Câmara Municipal, o que, por certo, guarda pertinência temática com o projeto de lei encaminhado pelo Poder Executivo e também não evidencia aumento de despesa, uma vez que, de acordo com o art. 10 da Lei Municipal nº 10.216/2019, os conselheiros não farão jus a remuneração, por se tratar de serviço relevante ao interesse público.

Não se constata, pois, vício de inconstitucionalidade **formal** (processo de elaboração da norma), eis que não há impedimento constitucional no sentido do Poder Legislativo apresentar emenda que altere o projeto de lei original iniciado pelo Chefe do Executivo, desde que, como na hipótese dos autos, haja pertinência temática e não haja aumento de despesa.

⁹ ADIN nº 2179789-32.2017.8.26.0000, Rel. Ricardo Anafe, j. 07.03.2018.

¹⁰ ADIN nº 2163002-88.2018.8.26.0000, Rel. Marcio Bartoli, j. 14.11.2018.



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
ÓRGÃO ESPECIAL DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Direta de Inconstitucionalidade - Nº 2096643-88.2020.8.26.0000

VOTO Nº 33678

Por outro lado, infere-se da redação do referido art. 5º, que a norma impugnada, ao prever um representante do Poder Legislativo para participar de um Conselho Municipal, consubstancia afronta ao princípio da Separação dos Poderes consagrado pelo artigo 5º, *caput*, da Constituição Bandeirante, por vício de inconstitucionalidade **material** (conteúdo da norma contrário à Constituição).

A norma em análise instituiu o Conselho Municipal de Promoção da Igualdade Racial – COMPIR, o qual, nos termos dos arts. 1º e 2º da Lei nº 10.216/2019 é “*órgão consultivo e de assessoramento*”, vinculado “*à secretaria responsável pela coordenação e formulação das políticas afirmativas de promoção dos direitos da população étnico-racial no Município*”. Trata-se, portanto, de órgão integrante da Administração Pública e que desempenha funções administrativas afetas ao Poder Executivo, e os seus representantes têm função de assessoramento ao Chefe do Poder Executivo.

Neste particular, forçoso reconhecer que há evidente invasão do Legislativo na esfera da gestão administrativa na parte em que impõe a participação de um membro do Poder Legislativo para tratar de questões relativas à organização administrativa e ao funcionamento de órgãos integrantes da Administração Pública, funções afetas ao Chefe do Poder Executivo (art. 47, II e XIV da Constituição Paulista).

Este C. Órgão Especial já teve a oportunidade, por diversas vezes, de analisar a constitucionalidade de norma municipal, de iniciativa parlamentar, que incluiu na composição de conselhos municipais representantes do Poder Legislativo Local:



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
ÓRGÃO ESPECIAL DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Direta de Inconstitucionalidade - Nº 2096643-88.2020.8.26.0000

VOTO Nº 33678

"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - DISPOSITIVOS LEGAIS DO MUNICÍPIO DE BERTIOGA INCLUINDO NA COMPOSIÇÃO DE CONSELHOS MUNICIPAIS REPRESENTANTES DO PODER LEGISLATIVO LOCAL - IMPOSSIBILIDADE - VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES - AFRONTA AOS ARTIGOS 5º, CAPUT E § 2º, 47, INCISOS II E XIV, E 144, TODOS DA CARTA PAULISTA - INCONSTITUCIONALIDADE DECLARADA - AÇÃO PROCEDENTE, PRELIMINAR ACOLHIDA PARA JULGAR EXTINTO O PROCESSO, SEM RESOLUÇÃO DO MÉRITO, NOS TERMOS DO ART. 485, INCISO VI, DO CPC, EM RELAÇÃO AO INCISO II, DO ARTIGO 3º, DA LEI Nº 350/1999, DO MUNICÍPIO DE BERTIOGA". "Não pode representante da Câmara Municipal, ainda que por intermédio de pessoa diversa do parlamentar, integrar Conselhos Municipais e interferir diretamente em assuntos administrativos da competência do Chefe do Poder Executivo, a quem cabe exercer a direção superior da administração e praticar os demais atos de gestão" (artigo 47, incisos II e XIV, da Constituição Estadual), instituindo modelo de contrapeso que não guarda similitude com os parâmetros constitucionais, em flagrante descompasso com a harmonia entre os Poderes¹¹". (n/ grifos)

"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Lei nº 4.993, de 23 de junho de 2016, do Município de Suzano, de iniciativa parlamentar, que dispõe sobre a Criação do Conselho Municipal da Juventude e dá outras providências. (...) Afronta ao art. 24, § 2º, n. 2 da Carta Estadual, na medida em que é de competência exclusiva do Alcaide a iniciativa das leis que disponham sobre a criação e extinção das Secretarias de Estado e órgãos da administração pública, observado o disposto no artigo 47, XIX. Ingerência, igualmente, quanto à iniciativa de leis sobre tema de organização administrativa, de competência reservada ao Chefe do Executivo, ao teor do artigo 47, incisos II, XIV e XIX, alínea 'a' da Constituição do Estado de São Paulo. Norma que na sua composição, inclui um representante da Câmara Municipal de Suzano (artigo 3º, letra 'm'), o que caracteriza evidente afronta ao princípio da separação e independência dos poderes, considerando-se que um tem função fiscalizatória em relação ao outro. Precedentes desta Corte e da Corte

¹¹ ADIN nº 2087907-18.2019.8.26.0000, Rel. Renato Sartorelli, j. 21.08.2019.



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
ÓRGÃO ESPECIAL DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Direta de Inconstitucionalidade - Nº 2096643-88.2020.8.26.0000

VOTO Nº 33678

Suprema. Ação procedente¹²” (n/ grifos).

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEIS DO MUNICÍPIO DE JANDIRA - DISPOSITIVOS QUE PREVÊEM A PARTICIPAÇÃO DE REPRESENTANTES DO PODER LEGISLATIVO EM CONSELHOS MUNICIPAIS - ÓRGÃOS DO PODER EXECUTIVO - INCONSTITUCIONALIDADE MATERIAL - VIOLAÇÃO DO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO E INDEPENDÊNCIA ENTRE OS PODERES - VÍCIO DE INICIATIVA (...) AÇÃO PARCIALMENTE PROCEDENTE. 1. A presença de membro do Poder Legislativo em Conselho Municipal é incompatível com o princípio da separação e independência entre os poderes, na medida em que um tem função fiscalizatória sobre o outro. Assim, parte dos dispositivos objurgados padecem de inconstitucionalidade material porque, ao reservarem vagas em Conselhos Municipais para representantes do Poder Legislativo, violaram os princípios da independência e separação entre os poderes, insculpidos nos artigos 5º, caput e §2º, e 144, da Constituição do Estado de São Paulo. (...) Ação parcialmente procedente”.¹³ (n/ grifos)

“Ação declaratória de Inconstitucionalidade. Conselho Municipal. Composição. Inclusão de representantes do legislativo. Inconstitucionalidade. 1. Viola o art. 5º, §2º, da CE o art. 4º da Lei Municipal nº 1.595/2005, com a redação dada pela Lei Municipal nº 1629 de 09.06.2006, que inclui dois membros do Poder Legislativo na composição do Conselho Municipal da Pessoa com Deficiência. Ação procedente¹⁴.”

Federal:

Este também o posicionamento do E. Supremo Tribunal

“Ação direta de inconstitucionalidade. Emenda Constitucional nº 24 do Estado de Alagoas. Alteração na composição do Conselho Estadual de Educação. Indicação de representante pela Assembleia Legislativa. (...)

3. A EC nº 24/02 do Estado de Alagoas incide também em afronta ao princípio da separação dos Poderes. Ao impor a indicação pelo Poder Legislativo estadual de um representante seu no Conselho Estadual de Educação, cria modelo de contrapeso que não guarda similitude com os parâmetros da Constituição Federal. Resulta,

¹² ADIN nº 2255730-22.2016.8.26.0000, Rel. Des. Xavier de Aquino, j. 07.06.2017.

¹³ ADIN nº 0184838-64.2012.8.26.0000, Rel. Des. Artur Marques, j.

¹⁴ ADIN nº 0225365-63.2009.8.26.0000, Rel. Laerte Sampaio, j. 10.03.2010.



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
ÓRGÃO ESPECIAL DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Direta de Inconstitucionalidade - Nº 2096643-88.2020.8.26.0000

VOTO Nº 33678

portanto, em interferência ilegítima de um Poder sobre o outro, caracterizando manifesta intromissão na função confiada ao Chefe do Poder Executivo de exercer a direção superior e dispor sobre a organização e o funcionamento da Administração Pública. 4. Ação direta julgada procedente¹⁵.”

Assim, tem-se que a emenda parlamentar modificativa não se mostra inconstitucional na parte em que prevê a quantidade de membros do Conselho Municipal de Promoção da Igualdade Racial.

Porém, ao impor a representação do referido Conselho por um membro do Poder Legislativo, a emenda parlamentar desbordou para indesejável ofensa ao sistema da Separação dos Poderes, com intervenção direta do Legislativo em assunto administrativo (representação de Conselho Municipal), o que não se pode permitir, como decorrência do art. 5º, § 2º da Constituição Estadual¹⁶, considerando ainda que o Legislativo tem função fiscalizatória sobre o Executivo e a manutenção da norma impugnada acaba por ferir o mecanismo de controle recíproco de freios e contrapesos previsto na Constituição.

Como ensina Hely Lopes Meirelles:

“A atribuição típica e predominante da Câmara é a normativa, isto é, a de regular a administração do Município e a conduta dos munícipes no que afeta aos interesses locais. A Câmara não administra o Município; estabelece, apenas, normas de administração. Não executa obras e serviços públicos, dispõe, unicamente, sobre sua execução. Não compõe nem dirige o funcionalismo da Prefeitura, edita, tão somente, preceitos para sua organização e direção. Não arrecada nem aplica as rendas locais, apenas institui ou altera tributos e autoriza sua arrecadação e

¹⁵ ADI 2.654/AL, Rel. Min. DIAS TOFFOLI, j. 13.08.2014

¹⁶ **Constituição Paulista. Artigo 5º** - São Poderes do Estado, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.

§1º - É vedado a qualquer dos Poderes delegar atribuições.

§2º - O cidadão, investido na função de um dos Poderes, não poderá exercer a de outro, salvo as exceções previstas nesta Constituição.



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
ÓRGÃO ESPECIAL DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Direta de Inconstitucionalidade - Nº 2096643-88.2020.8.26.0000

VOTO Nº 33678

aplicação. Não governa o Município, mas regula e controla a atuação governamental do Executivo, personalizado no prefeito. Eis aí a distinção marcante entre a missão normativa da Câmara e a função executiva do prefeito; o Legislativo delibera e atua com caráter regulatório, genérico e abstrato, o Executivo consubstancia os mandamentos da norma legislativa em atos específicos e concretos de administração. (...) **A interferência de um Poder no outro é ilegítima, por atentatória à separação institucional de suas funções** (CF, art. 2º). Por idêntica razão constitucional, a Câmara não pode delegar funções ao prefeito, nem receber delegações do Executivo. Suas atribuições são incomunicáveis, estanques, intransferíveis (CF, art. 2º). Assim como não cabe à Edilidade praticar atos do Executivo, não cabe a este substituí-la nas atividades que lhe são próprias. 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 praticar atos concretos de administração (...) **Daí não ser permitido à Câmara intervir direta e concretamente nas atividades reservadas ao Executivo**, que pedem providões 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'. Atuando através de leis que elaborar e atos legislativos que editar, **a Câmara ditará ao prefeito as normas gerais da administração, sem chegar à prática administrativa**¹⁷ (n/ grifos).

Sobre a inconstitucionalidade de emenda parlamentar em projeto de lei de iniciativa do Executivo por vício material, confira-se decisão recente deste C. Órgão Especial:

"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – § 2º, § 3º, 'a' e 'b' e § 4º, 'a', 'b' e 'c' do art. 22 da Lei nº 3.030, de 20-6-2018, incluídos pela Emenda Legislativa nº 29, ao Projeto de Lei Ordinária nº 16/18, de autoria do Chefe do Poder Executivo – Norma que 'Institui o plano municipal de mobilidade urbana de Martinópolis e dá outras providências' - Iniciativa parlamentar - Violação ao princípio da separação de poderes – Reserva da

¹⁷ Direito Municipal Brasileiro, 16ª ed., São Paulo, Malheiros. 2008, pgs. 617/618



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
ÓRGÃO ESPECIAL DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Direta de Inconstitucionalidade - Nº 2096643-88.2020.8.26.0000

VOTO Nº 33678

Administração. A atividade legislativa não se limitou a estabelecer genericamente objetivos ou diretrizes a serem adotados quanto à infraestrutura e gestão do espaço público, pelo contrário, ao impor obrigações não previstas inicialmente e fixar prazos para a atuação administrativa, a Câmara Municipal elegeu como o Poder Público deve agir, a forma e o ritmo. Matéria atribuída pela Constituição ao Chefe do Poder Executivo Municipal, por ser inerente ao planejamento e organização do Município. Eventual ausência de receitas acarreta, no máximo, a inexequibilidade da norma no mesmo exercício em que foi promulgada. Inconstitucionalidade reconhecida. Violação aos arts. 5º, 47, II, aplicáveis aos Municípios por força do art. 144, todos da CE/89. Ação procedente¹⁸. (n/ grifos)

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE LEI Nº 7.088, DE 06 DE JULHO DE 2018, DO MUNICÍPIO DE BAURU/SP, QUE 'ALTERA, ATUALIZA E CONSOLIDA A LEGISLAÇÃO SOBRE O CONSELHO DE DEFESA DO PATRIMÔNIO CULTURAL DE BAURU CODEPAC E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS' ARTIGOS 1º, 4º, INCISO IV, 6º, §2º, E 11, ALVOS DE EMENDAS PARLAMENTARES. EMENDAS QUE SUPRIMIRAM A SUBORDINAÇÃO DO ÓRGÃO AO PODER EXECUTIVO, VINCULANDO-O, EXCLUSIVAMENTE, AO LEGISLATIVO LOCAL. PODER LEGISLATIVO QUE DETÉM A PRERROGATIVA DE EMENDAR PROJETOS DE LEI, MESMO AQUELES CUJA INICIATIVA É RESERVADA AO CHEFE DO EXECUTIVO OBSERVÂNCIA NECESSÁRIA, PORÉM, DOS LIMITES CONSTITUCIONAIS TRAÇADOS. EMENDAS PARLAMENTARES QUE, NA HIPÓTESE, DESFIGURARAM O PROJETO ORIGINAL, NA MEDIDA EM QUE RETIRARAM DA ADMINISTRAÇÃO LOCAL ÓRGÃO CONSULTIVO A QUE DEVE ESTAR VINCULADO OCORRÊNCIA DE VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES MÁCULA AOS ARTIGOS 5º, 47, INCISOS II, XIV, XIX, ALÍNEA 'A' E 144 DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL PRETENSÃO PROCEDENTE EM PARTE¹⁹”.

Por fim, corroborando o quanto acima fundamentado, tem-se também o parecer do i. Membro do Ministério Público:

¹⁸ ADIN nº 2238802-25.2018.8.26.0000, Rel. Carlos Bueno, j. 15.05.2019.

¹⁹ ADIN nº 2227617-87.2018.8.26.0000, Rel. Francisco Casconi, j. 15.05.2019.



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
ÓRGÃO ESPECIAL DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Direta de Inconstitucionalidade - Nº 2096643-88.2020.8.26.0000

VOTO Nº 33678

“(…) Não se pode negar o poder de emenda ao Parlamento em projetos de lei cuja iniciativa é atribuída ao Poder Executivo, tal qual ocorre no caso em tela. E, ademais, as restrições ao poder de emenda exercido pelos parlamentares aos projetos de lei de iniciativa reservada ao Chefe do Poder Executivo previstas na Constituição foram observadas.

(…)

Nada obstante o respeito à pertinência temática, a emenda modificativa se apresenta parcialmente inconstitucional, não por violar a iniciativa legislativa, mas porque violou diretamente o princípio da separação de poderes. Trata-se de inconstitucionalidade material.

(…)

O conselho em questão é órgão vinculado à Administração Pública, ou seja, ao Poder Executivo, e cuja função é o assessoramento de alto nível em determinado campo de atuação governamental. Afronta a divisão funcional do poder que esse órgão colegiado, subalterno ao Chefe do Poder Executivo, seja composto por representantes do Poder Legislativo, tal como posto na expressão “e Legislativo” do caput do art. 5º e no inciso II que se refere a um representante da Comissão Permanente de Cidadania, Direitos Humanos e Assistência Social da Câmara Municipal -, pois, não compete ao Parlamento assessorar o alcaide, à luz do art. 5º da Constituição Estadual.

Verbalizo, ainda, que sobre o restante do caput e o inciso I não há nódoa de inconstitucionalidade. Inserida na compreensão do poder de emenda parlamentar a limitação da quantidade de membros do órgão colegiado, considerada a pertinência temática, de acordo com as conveniências políticas do Parlamento que, na questão, tinha a prerrogativa de acolher, rejeitar ou modificar a proposta.

Face ao exposto, opino pela procedência parcial do pedido, declarando-se a inconstitucionalidade da expressão “e Legislativo” do caput do e do inciso II do art. 5º da Lei nº 10.216, de 14 de outubro de 2019, do Município de Santo André”. (fls. 117/118).

Impõe-se, assim, reconhecer a inconstitucionalidade parcial do art. 5º da Lei nº 10.216/2019 do Município de Santo André, por violação à Separação dos Poderes (arts. 5º, § 2º, e 144, todos da Constituição Paulista), no que tange à expressão “e legislativo” do *caput* e ao inciso II do referido art. 5º.



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
ÓRGÃO ESPECIAL DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Direta de Inconstitucionalidade - Nº 2096643-88.2020.8.26.0000

VOTO Nº 33678

Pelo exposto, julgo parcialmente procedente a ação, com efeito *ex tunc*, para declarar a inconstitucionalidade da expressão “e legislativo”, constante do *caput* do art. 5º da Lei nº 10.216/2019 do Município de Santo André, bem como do seu inciso II.

CRISTINA ZUCCHI

Relatora



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
 SJ 6.1 - Serv. de Proces. do Órgão Especial
 Praça da Sé s/nº - Palácio da Justiça - Sala 309 - CEP: 01018-010

CERTIDÃO

Processo nº: **2096643-88.2020.8.26.0000**
 Classe – Assunto: **Direta de Inconstitucionalidade - Atos Administrativos**
 Autor: **PREFEITO DO MUNICÍPIO DE SANTO ANDRÉ**
 Réu: **PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE SANTO ANDRÉ**
 Relator(a): **CRISTINA ZUCCHI**
 Órgão Julgador: **Órgão Especial**

CERTIDÃO DE PUBLICAÇÃO

CERTIFICO que o v. Acórdão foi disponibilizado no DJE hoje.

Considera-se data da publicação o 1º dia útil subsequente.

Advogado

Cristiane de Lima Ghirghi (OAB: 122724/SP) - Debora de Araujo
 Hamad Youssef (OAB: 251419/SP) - Ivan Antonio Barbosa (OAB:
 163443/SP) - Leandra Ferreira de Camargo (OAB: 185666/SP) - Rafael
 Gomes Corrêa (OAB: 168310/SP)

São Paulo, 19 de fevereiro de 2021.

 Silvania Dias Leão - Matrícula M356202
 Escrevente Técnico Judiciário