



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

Registro: 2017.0000939216

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Direta de Inconstitucionalidade nº 2141594-75.2017.8.26.0000, da Comarca de São Paulo, em que é autor PREFEITO DO MUNICÍPIO DE RIBEIRÃO PRETO, é réu PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE RIBEIRÃO PRETO.

ACORDAM, em Órgão Especial do Tribunal de Justiça de São Paulo, proferir a seguinte decisão: "JULGARAM A AÇÃO PROCEDENTE, COM EFEITOS "EX TUNC". 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), ALEX ZILENOVSKI, SILVEIRA PAULO, ANGÉLICA DE ALMEIDA, ADEMIR BENEDITO, ANTONIO CARLOS MALHEIROS, PÉRICLES PIZA, EVARISTO DOS SANTOS, MÁRCIO BARTOLI, FRANCISCO CASCONI, RENATO SARTORELLI, CARLOS BUENO, FERRAZ DE ARRUDA, BORELLI THOMAZ, JOÃO NEGRINI FILHO, SÉRGIO RUI, SALLES ROSSI, RICARDO ANAFE, ALVARO PASSOS, AMORIM CANTUÁRIA E BERETTA DA SILVEIRA.

São Paulo, 29 de novembro de 2017.

ANTONIO CELSO AGUILAR CORTEZ
RELATOR
Assinatura Eletrônica



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

Direta de Inconstitucionalidade nº 2141594-75.2017.8.26.0000
Autor: Prefeito do Município de Ribeirão Preto
Réu: Presidente da Câmara Municipal de Ribeirão Preto
Comarca: São Paulo

VOTO N. 2758/17

Ação direta de inconstitucionalidade. Ribeirão Preto. Lei municipal n. 13.328, de 20 de agosto de 2014, de iniciativa parlamentar, que prevê a instalação de GPS nos veículos que transportam resíduos e incumbe o Poder Executivo Municipal de fiscalizar o seu cumprimento e de sancionar eventuais infratores. Caracterização de ofensa ao princípio da separação dos Poderes. Matéria cuja regulamentação está inserida na esfera privativa do Chefe do Poder Executivo. Geração de despesa pública nova sem previsão da respectiva fonte de custeio. Inconstitucionalidade caracterizada. Precedentes deste C. Órgão Especial. Ação procedente.

V I S T O S.

Trata-se de ação direta de inconstitucionalidade ajuizada pelo Prefeito Municipal de Ribeirão Preto em face do Presidente da Câmara de Vereadores de Ribeirão Preto, voltada contra a Lei Municipal n. 13.328, de 20 de agosto de 2014. Sustentou o autor que a lei impugnada representa usurpação de iniciativa legiferante do Poder Executivo por parte do Poder Legislativo, relativa ao planejamento, regulamentação e gerenciamento dos serviços e programas públicos municipais; disse que à Câmara Municipal cabe legislar de maneira genérica e abstrata, e que apenas o Chefe do Poder Executivo pode avaliar a possibilidade, a conveniência e a oportunidade de exercer o poder regulamentar que lhe é afeto, com vistas a disciplinar a execução do serviço público, nos termos do art. 47, II, XIV e XIX, da Constituição Estadual; destacou que a lei impugnada criou encargos para o Poder Executivo, mas não previu a respectiva fonte de custeio, o que atenta contra o disposto no art. 25, da CE; anotou, por fim, que o art. 176, I, da CE proíbe o início de programas, projetos e atividades não previstos na lei orçamentária anual. Mencionou doutrina e julgados sobre o tema.

A medida liminar foi indeferida (p. 29/30).

Citado, nos termos do artigo 90, §2º, da Constituição Estadual, o Procurador Geral do Estado manifestou desinteresse na defesa do ato impugnado (p. 39/40).



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

A Câmara Municipal de Ribeirão Preto juntou documentos e apresentou informações no sentido de que o projeto que deu origem à Lei Municipal n. 13.328/2014 tramitou regularmente e obedeceu a Lei Orgânica do Município e o Regimento Interno da Câmara Municipal; anotou que a propositura, edição e publicação da lei questionada inserem-se na prerrogativa da Câmara Municipal de legislar de forma genérica e abstrata, conceito albergado pela Constituição Federal de 1988; disse que no caso em comento não houve usurpação, invasão nem quebra de harmonia e independência, por parte do Legislativo, das atribuições constitucionais do Poder Executivo (p. 42/67).

Em seu parecer de p. 69/77, a Procuradoria Geral de Justiça manifestou-se pela improcedência da ação.

É o relatório.

Pretende o Prefeito Municipal de Ribeirão Preto ver declarada a inconstitucionalidade da Lei nº 13.328, de 20 de agosto de 2014, do Município de Ribeirão Preto. A referida lei "*Dispõe sobre a instalação de GPS nos veículos que transportam resíduos no Município de Ribeirão Preto*" e o faz nos seguintes termos (p. 23):

“Artigo 1º - Para o cumprimento do Plano de Gerenciamento dos Resíduos Sólidos no Município de Ribeirão Preto, ficam as empresas ou transportadores individuais a instalarem nos veículos o equipamento de Sistema de Posicionamento Global (GPS).

Artigo 2º - Concluído o transporte dos resíduos sólidos indicados no art. 1º desta lei, o responsável pela obra, em cujo nome foi concedido o alvará de construção ou licenciamento ambiental, encaminhará à Secretaria do Meio Ambiente relatório indicando o local de origem e de destino dos resíduos, com as coordenadas fornecidas pelo GPS.

Artigo 3º - O não cumprimento dos dispositivos desta lei implicará aos infratores em imposição de multa, cujo valor será fixado pela Secretaria do Meio Ambiente.

Artigo 4º - O Poder Executivo regulamentará, no prazo de 60 (sessenta) dias, o disposto nesta lei.

Artigo 5º - Esta lei em vigor na data de sua publicação.

Ao exame do texto acima, extrai-se que a lei em comento indevidamente criou encargos para a Administração do Município de Ribeirão



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

Preto, relativos ao planejamento, regulamentação e gerenciamento dos serviços e políticas públicas municipais, com o que invadiu a esfera de iniciativa legiferante privativa do Chefe do Poder Executivo.

Com efeito, a aludida lei, cujo projeto derivou de iniciativa parlamentar, impôs ao Poder Executivo a prática de atos administrativos e a obrigação de fiscalizar o cumprimento das determinações que prescreve, prevendo, inclusive, a aplicação de sanção (artigo 3º).

Todavia, respeitado o posicionamento ministerial, este Órgão Especial já assentou o entendimento de que o poder de iniciativa de matéria relacionada à administração do Município pertence ao Chefe do Executivo. A este incumbe, portanto, não só o exercício dos atos de gerência das atividades municipais, como também a iniciativa das leis necessárias à execução das tarefas que lhe cabem.

Nesse sentido, confira-se:

"Inconstitucionalidade - Ação Direta - Lei Municipal - Determinação de monitoramento por câmeras de vídeo em eventos com público previsto de mais de 600 pessoas - Vício de iniciativa - Matéria que diz respeito à administração do município - Violação aos princípios de harmonia e separação dos poderes - Ação procedente" (Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 994.09.228594-1, Rel. Des. Maurício Vidigal, j. 28.04.2010).

"Ação direta de inconstitucionalidade. Lei municipal n. 4.381/10 de Suzano. Ato normativo de iniciativa de vereador que dispõe sobre a instalação de barreira visual entre os caixas e os clientes em espera em todas as agências bancárias e instituições financeiras localizadas no município. Vício de iniciativa. Matéria de iniciativa reservada ao chefe do executivo, já que cria obrigação para a administração pública. Ofensa ao princípio da separação de poderes. Ofensa aos arts. 5º, caput, e 47, II e XI, da Constituição Estadual, c/c art. 144, também da Constituição Estadual. Inconstitucionalidade reconhecida. Ação procedente". (Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 990.10.323874-5, Rel. Des. Campos Mello, j. 09.02.2011).

"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - OBJETO - LEI MUNICIPAL DE INICIATIVA PARLAMENTAR QUE DETERMINA QUE AS AGÊNCIAS BANCÁRIAS INSTALEM CÂMERAS E SISTEMA DE MONITORAMENTO - VÍCIO DE INICIATIVA - MATÉRIA QUE DIZ RESPEITO À ADMINISTRAÇÃO DO MUNICÍPIO – VIOLAÇÃO AOS PRINCÍPIOS DE HARMONIA



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

E SEPARAÇÃO DOS PODERES - AÇÃO PROCEDENTE. O poder de iniciativa no que tange à matéria relacionada à administração do Município é do Executivo. A este cabe não só o exercício dos atos de gerência das atividades municipais como também a iniciativa das leis necessárias à execução das tarefas que lhe cabem. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - OBJETO - LEI MUNICIPAL QUE DETERMINA QUE AS AGÊNCIAS BANCÁRIAS INSTALEM CÂMERAS E SISTEMA DE MONITORAMENTO - AUSÊNCIA DE INDICAÇÃO DA FONTE DOS RECURSOS DISPONÍVEIS PARA ATENDIMENTO DOS ENCARGOS CRIADOS PELA LEI - OFENSA AO ARTIGO 25 DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL - PEDIDO PROCEDENTE. O artigo 25 da Constituição Estadual - cuja aplicação se estende aos Municípios por força do disposto no artigo 144 da mencionada Carta - estabelece que 'nenhum projeto de lei que implique a criação ou aumento de despesa pública será sancionado sem que dele conste a indicação dos recursos disponíveis, próprios para atender aos novos encargos'. Não basta, assim, a singela alusão à existência de 'recursos próprios'; necessário apontar onde eles se encontram no orçamento em execução". (Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 990.10.346297-1, Rel. Des. Armando Toledo, j. 11.05.2011).

"Ação direta de inconstitucionalidade. Lei 3.846/15 (Declara Patrimônio Cultural Imaterial do Município de Mirassol, os Grupos de Folia de Reis do Município de Mirassol). Iniciativa parlamentar. Inconstitucionalidade, por se imiscuir em matéria de competência exclusiva do Poder Executivo. Descabimento. Vício de iniciativa. Afronta ao princípio da separação dos poderes. Desrespeito aos artigos 5º, caput, 47, incisos II e XIV e 144 da Constituição do Estado. Ação procedente". (Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 2002427-77.2016.8.26.0000, Rel. Des. Borelli Thomaz, j. 01.06.2016).

Não obstante, há ainda outro fundamento que indica a inconstitucionalidade da lei impugnada.

A lei em comento também atribui ao Poder Executivo Municipal a tarefa de fiscalizar os relatórios que indicarem o local de origem e de destino dos resíduos, com as coordenadas fornecidas pelo GPS, bem como de impor as sanções correspondentes para o caso de descumprimento, sem indicar especificamente a fonte dos recursos disponíveis para atendimento desse encargo, tampouco qual seria o pessoal habilitado a realizá-lo.

Entretanto, o artigo 25 da Constituição Estadual – cuja aplicação se estende aos Municípios por força do disposto no seu artigo 144 –



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

estabelece que "*nenhum projeto de lei que implique a criação ou aumento de despesa pública será sancionado sem que dele conste a indicação dos recursos disponíveis, próprios para atender aos novos encargos*".

Infere-se, assim, que a lei impugnada é inconstitucional também por não indicar a fonte para atender as despesas por ela geradas.

Como se vê, é irrecusável a incompatibilidade da legislação municipal impugnada com os artigos 5º, caput, 25, 47, II, XIV e XIX, e 144, da Constituição Estadual, razão pela qual devem mesmo ser declarados inconstitucionais.

Ante o exposto, julga-se procedente a ação, para declarar a inconstitucionalidade da Lei Municipal n. 13.328, de 20 de agosto de 2014, do Município de Ribeirão Preto, com efeitos *ex tunc*.

ANTONIO CELSO AGUILAR CORTEZ
RELATOR