



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
Órgão Especial

Registro: 2016.0000319530

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Direta de Inconstitucionalidade nº 2003244-44.2016.8.26.0000, 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 EM PARTE. 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), TRISTÃO RIBEIRO, NEVES AMORIM, BORELLI THOMAZ, JOÃO NEGRINI FILHO, SÉRGIO RUI, SALLES ROSSI, RICARDO ANAFE, ALVARO PASSOS, AMORIM CANTUÁRIA, ADEMIR BENEDITO, PEREIRA CALÇAS, XAVIER DE AQUINO, ANTONIO CARLOS MALHEIROS, MOACIR PERES, FERREIRA RODRIGUES, PÉRICLES PIZA, EVARISTO DOS SANTOS, MÁRCIO BARTOLI, JOÃO CARLOS SALETTI, FRANCISCO CASCONI, RENATO SARTORELLI, CARLOS BUENO E FERRAZ DE ARRUDA.

São Paulo, 11 de maio de 2016.

Arantes Theodoro

RELATOR

Assinatura Eletrônica



PODER JUDICIÁRIO

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Órgão Especial

ADIN 2003244-44.2016.8.26.0000
AUTOR Prefeito do Município de Sorocaba
RÉU Presidente da Câmara Municipal de Sorocaba

Voto nº 29.824

EMENTA – Ação direta de

inconstitucionalidade. Lei nº 11.212/2015, do Município de Sorocaba, que instituiu a “Semana Municipal da Cultura Cristã”. Vício de iniciativa não configurado, já que o aludido diploma não impôs obrigação ao Executivo. Dispositivos específicos que, no entanto, feriram a liberdade religiosa e o princípio da separação entre o Estado e as confissões religiosas ao mandar que as igrejas incluíssem aquela festividade em seu próprio calendário de eventos e ao especificar os meios pelos quais havia de se dar a comemoração. Ação parcialmente procedente.

Cuida-se de ação direta de inconstitucionalidade voltada contra a Lei nº 11.212, de 5 de novembro de 2015, do Município de Sorocaba, que “*Institui a Semana Municipal da Cultura Cristã no Município de Sorocaba e dá outras providências*”.

O autor alega que o aludido diploma, de iniciativa do Legislativo, tratou de matéria estranha à competência da Câmara porque imputou funções e obrigações ao Poder Executivo ao dispor sobre a

Direta de Inconstitucionalidade nº 2003244-44.2016.8.26.0000



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

Registro: 2017.0000271171

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Direta de Inconstitucionalidade nº 2247509-50.2016.8.26.0000, da Comarca de São Paulo, em que é autor PREFEITO DO MUNICÍPIO DE SUZANO, é réu PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE SUZANO.

ACORDAM, em Órgão Especial do Tribunal de Justiça de São Paulo, proferir a seguinte decisão: "JULGARAM A AÇÃO IMPROCEDENTE. 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), SÉRGIO RUI, SALLES ROSSI, RICARDO ANAFE, ALVARO PASSOS, AMORIM CANTUÁRIA, BERETTA DA SILVEIRA, SILVEIRA PAULILO, ADEMIR BENEDITO, PEREIRA CALÇAS, XAVIER DE AQUINO, ANTONIO CARLOS MALHEIROS, MOACIR PERES, FERREIRA RODRIGUES, EVARISTO DOS SANTOS, MÁRCIO BARTOLI, JOÃO CARLOS SALETTI, FRANCISCO CASCONI, RENATO SARTORELLI, CARLOS BUENO, FERRAZ DE ARRUDA, ARANTES THEODORO, TRISTÃO RIBEIRO E BORELLI THOMAZ.

São Paulo, 5 de abril de 2017.

JOÃO NEGRINI FILHO

RELATOR

Assinatura Eletrônica



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

Direta de Inconstitucionalidade nº 2247509-50.2016.8.26.0000

Autor: Prefeito do Município de Suzano

Réu: PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE SUZANO

Comarca: São Paulo

Voto nº 19.244

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - MUNICÍPIO DE SUZANO - LEI MUNICIPAL Nº 4.893, DE 15 DE MAIO DE 2015, DE INICIATIVA PARLAMENTAR, QUE “DISPÕE SOBRE A INSTITUIÇÃO NO CALENDÁRIO OFICIAL DO MUNICÍPIO DE SUZANO, O DIA DO EAD – ENSINO À DISTÂNCIA, A SER COMEMORADO ANUALMENTE, NO DIA 27 DE NOVEMBRO, E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS” – LEI DE INICIATIVA PARLAMENTAR - MERA CRIAÇÃO DE DATA COMEMORATIVA – NÃO CONFIGURADA VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES – VÍCIO DE INICIATIVA – INOCORRÊNCIA – NÃO CARACTERIZADA USURPAÇÃO DE COMPETÊNCIA - GESTÃO ADMINISTRATIVA PRESERVADA – FONTE DE CUSTEIO – AUMENTO E/OU CRIAÇÃO DE DESPESAS – INOCORRÊNCIA - ART. 25, CE – NÃO CONSTATADA INCONSTITUCIONALIDADE INVOCADA.

AÇÃO IMPROCEDENTE.

Trata-se de Ação Direta de Inconstitucionalidade, com pedido de liminar, proposta pelo PREFEITO DO MUNICÍPIO DE SUZANO, que pretende a declaração de inconstitucionalidade da Lei Municipal nº 4.893, de 15 de maio de 2015, de iniciativa parlamentar, que “*Dispõe sobre a instituição no calendário oficial do Município de Suzano, O DIA DO EAD Ensino à Distância, a ser comemorado*”



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

anualmente, no dia 27 de novembro, e dá outras providências”.

Dispõe a lei:

“Art. 1º. Fica instituído o 'DIA DO EAD (Ensino à Distância)', a ser celebrado anualmente, no dia 27 de novembro.

Art. 2º. O 'DIA DO EAD (Ensino à Distância)' passa a integrar o Calendário Oficial de Eventos Culturais do Município de Suzano.

Art. 3º. Deverá ser dada ampla divulgação deste evento no município.

Art. 4º. As despesas decorrentes da execução da presente Lei correrão por conta de verbas próprias do orçamento vigente, suplementadas se necessário.

Art. 5º. Esta Lei entrará em vigor na data de sua publicação.

Art. 6º. Revogam-se as disposições em contrário.”

Aponta o autor violação ao princípio da independência dos poderes, na medida em que a lei, de iniciativa parlamentar, trata de assunto de natureza eminentemente administrativa – ato gerencial, ou



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

seja, gestão da coisa pública, institucionalmente afeto ao Poder Executivo. Diante disto, aludida norma extrapolaria os limites de competência do Legislativo para enveredar por temas próprios e privativos do Poder Executivo. Com isso, estaria caracterizada usurpação de competência, violação ao princípio da independência dos poderes e da autonomia municipal, previstos nos artigos 5º e 144 da Constituição Estadual. Por outro lado, aduz afronta ao artigo 25 da Constituição Estadual e artigo 42, '*caput*', da Lei Orgânica Municipal, na medida em que combatida norma não estima os custos e nem especifica suas efetivas fontes de custeio para sua atender aos novos encargos de sua concretização.

O pedido de liminar foi indeferido (fls. 120/123).

A Procuradoria Geral do Estado declinou da defesa do ato impugnado, após verificar que os dispositivos legais atacados tratam de matéria exclusivamente local (fls. 132/135).

O Presidente da Câmara Municipal prestou informações às fls. 137/138, descrevendo o rito legislativo seguido.

A douta Procuradoria Geral de Justiça opinou pela procedência do pedido (fls. 186/190).

É o relatório.



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

A presente ação não procedente.

A Lei Municipal nº 4.893/15, objeto da presente impugnação, dispôs sobre a instituição, no âmbito do município de Suzano, do dia do ensino à distância, a ser celebrado anualmente em 27 de novembro.

A parte autora aponta invasão da competência privativa do Poder Executivo local.

No entanto, este Eg. Órgão Especial já assentou entendimento de que é possível a mera criação de data comemorativa por lei de iniciativa parlamentar: “... a criação de datas comemorativas é matéria abrangida pela competência legislativa da Câmara dos Vereadores.” (ADIn nº 2241247-21.2015.8.26.0000 v.u. j. de 02.03.16 Rel. Des. MÁRCIO BARTOLI).

Com efeito, consoante art. 30, I, da Constituição Federal compete ao Município "legislar sobre assuntos de interesse local" e, ademais, conforme o art. 144 da Constituição Estadual cabe a este ente determinar a sua auto-organização.

Por sua vez, as leis de iniciativa exclusiva do prefeito estão taxativamente dispostas no artigo 24, §2º, da Constituição Estadual:



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

“1 - criação e extinção de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica, bem como a fixação da respectiva remuneração;

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

3 - organização da Procuradoria Geral do Estado e da Defensoria Pública do Estado, observadas as normas gerais da União;

4 - servidores públicos do Estado, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria;

5 - militares, seu regime jurídico, provimento de cargos, promoções, estabilidade, remuneração, reforma e transferência para inatividade, bem como fixação ou alteração do efetivo da Polícia Militar;

6 - criação, alteração ou supressão de cartórios notariais e de registros públicos”.

Importante registrar que o rol das matérias reservadas à iniciativa exclusiva do Chefe do Poder Executivo deve ser interpretado restritivamente e, por este aspecto, a lei em questão não



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

tratou de nenhuma dos temas acima mencionados, portanto, não se configura vício de iniciativa.

No presente caso, trata-se de matéria de competência comum ou concorrente, não havendo que se falar em exclusividade de iniciativa reservada ao Poder Executivo.

Acrescente-se que a lei combatida não impõe ao ente público qualquer atribuição ou obrigação relacionada à data comemorativa, tampouco dispõe sobre matéria pertinente a gestão administrativa, temas para os quais a iniciativa de lei é da competência privativa do chefe do Executivo. Portanto, também por este aspecto, não está caracterizada ofensa ao princípio da separação dos poderes.

No que tange à alegação de que a norma ora impugnada acarretaria aumento de despesas do Município sem a devida dotação orçamentária, melhor sorte não socorre à parte autora.

A mera designação de data comemorativa não implica na criação ou aumento de despesas públicas, pois nela não há qualquer previsão nesse sentido, e, de mais a mais, não obriga o Poder Público à efetiva realização de comemoração ou festividade oficial, de modo que não se caracteriza violação ao disposto no artigo 25, *caput*, da Constituição Paulista.

A respeito do tema, é firme o posicionamento deste



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

Egrégio Órgão Especial:

“Ação Direta de Inconstitucionalidade. Art. 2º da Lei nº 11.365, de 7 de julho de 2016, do município de Sorocaba que 'Institui no município o Dia da Proteção e do Bem-Estar Animal e dá outras providências'. Inexistência de vício de iniciativa: o rol de iniciativas legislativas reservadas ao chefe do Poder Executivo é matéria taxativamente disposta na Constituição Estadual. Precedentes do Supremo Tribunal Federal. Ausência de ofensa à regra contida no art. 25 da Constituição do Estado. A falta de previsão orçamentária não implica a existência de vício de constitucionalidade, mas, apenas, a inexecutabilidade da lei no exercício orçamentário em que aprovada. Possibilidade de remanejamento ou complementação orçamentária, bem como postergação do planejamento dos novos gastos para o exercício orçamentário subsequente. Ação julgada improcedente.” (ADI 2226651-95.2016.8.26.0000. Relator: Márcio Bartoli; Comarca: São Paulo; Órgão julgador: Órgão Especial; Data do julgamento: 22/02/2017; Data de registro: 03/03/2017)

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE
- Lei que institui como evento cultural oficial do



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

município de Suzano o Dia da Bíblia – Ato normativo que cuida de matéria de interesse local - Mera criação de data comemorativa. Constitucionalidade reconhecida. Não ocorrência de vício de iniciativa do projeto de lei por Vereador. Norma editada que não estabelece medidas relacionadas à organização da administração pública, nem cria deveres diversos daqueles genéricos ou mesmo despesas extraordinárias. Ação Direta de Inconstitucionalidade julgada improcedente. (ADI nº 0140772-62.2013.8.26.0000. Relator: Antonio Carlos Malheiros; Comarca: São Paulo; Órgão julgador: Órgão Especial; Data do julgamento: 23/10/2013; Data de registro: 04/11/2013)

“Ação Direta de Inconstitucionalidade. Lei nº 951, de 28 de janeiro de 2011, do Município de Bertiooga. Norma que institui o 'Dia do Guarda Municipal' e dá outras providências. Ato normativo que cuida de matéria de interesse local. Mera criação de data comemorativa. Constitucionalidade reconhecida. Não ocorrência de vício de iniciativa do projeto de lei por Vereador. Norma editada que não estabelece medidas relacionadas à organização da administração pública, nem cria deveres diversos daqueles genéricos ou mesmo despesas extraordinárias. Ação Direta de



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

Inconstitucionalidade julgada improcedente. (ADI nº 0088292-10.2013.8.26.0000. Relator: Kioitsi Chicuta; Comarca: São Paulo; Órgão julgador: Órgão Especial; Data do julgamento: 31/07/2013; Data de registro: 09/08/2013)

“DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Lei nº 4.436, de 10 de dezembro de 2010, do município de Suzano, que 'Dispõe sobre a inclusão, no Calendário Oficial do Município, do Dia do Imigrante, e dá outras providências'. Alegação de vício de origem e de aumento de despesas sem indicação da fonte de custeio. Inocorrência da inconstitucionalidade invocada. Mera fixação de data comemorativa. Ausência de criação de órgãos e de cargos públicos ou de despesas para a Municipalidade. Matéria de interesse local. Ação julgada improcedente. Liminar revogada.” (ADI nº 0068550-67.2011.8.26.0000. Relator: Mário Devienne Ferraz; Comarca: São Paulo; Órgão julgador: Órgão Especial; Data do julgamento: 14/09/2011; Data de registro: 21/09/2011).

Diante do exposto, julga-se IMPROCEDENTE a
ação.

JOÃO NEGRINI FILHO
Relator



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Registro: 2016.0000288320

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Direta de Inconstitucionalidade nº 2210517-27.2015.8.26.0000, da Comarca de São Paulo, em que é autor PREFEITO DO MUNICÍPIO DE SANTANA DE PARNAÍBA, é réu PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE SANTANA DE PARNAÍBA.

ACORDAM, em Órgão Especial do Tribunal de Justiça de São Paulo, proferir a seguinte decisão: "POR MAIORIA DE VOTOS, JULGARAM A AÇÃO IMPROCEDENTE, NA PARTE CONHECIDA. ACÓRDÃO COM O EXMO. SR. DES. EVARISTO DOS SANTOS. FARÁ DECLARAÇÃO DE VOTO O EXMO. SR. DES. ARANTES THEODORO.", de conformidade com o voto do Relator, que integra este acórdão.

O julgamento teve a participação dos Desembargadores PAULO DIMAS MASCARETTI (Presidente), BORELLI THOMAZ, JOÃO NEGRINI FILHO, SÉRGIO RUI, SALLES ROSSI, RICARDO ANAFE, ALVARO PASSOS, AMORIM CANTUÁRIA, ANTONIO CARLOS MALHEIROS, MOACIR PERES, FERREIRA RODRIGUES, PÉRICLES PIZA, MÁRCIO BARTOLI, JOÃO CARLOS SALETTI, FRANCISCO CASCONI, RENATO SARTORELLI, CARLOS BUENO e FERRAZ DE ARRUDA julgando a ação improcedente, na parte conhecida; E ARANTES THEODORO (com declaração), TRISTÃO RIBEIRO, NEVES AMORIM, ADEMIR BENEDITO, PEREIRA CALÇAS e XAVIER DE AQUINO julgando a ação procedente.

São Paulo, 13 de abril de 2016.

Evaristo dos Santos
RELATOR DESIGNADO
Assinatura Eletrônica

ADIn nº 2.210.517-27.2015.8.26.0000 – São Paulo

Voto nº **34.343**

Autor: PREFEITO DO MUNICÍPIO DE SANTANA DE PARNAÍBA

Réu: PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE SANTANA DE PARNAÍBA
(Lei nº 3.454/2015)

Rel. Des. **ARANTES THEODORO** – Voto nº **29.557**



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

PARÂMETRO DE CONSTITUCIONALIDADE

Alegação de afronta à Constituição Federal e à Lei Orgânica Municipal. Inadmissibilidade. Aplicabilidade dos artigos 125, § 2º, da Constituição Federal, e 74, VI e 90, da Constituição do Estado de São Paulo. Precedentes.

Não conheço da ação quanto aos parâmetros apontados LOM e Constituição Federal.

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE

Lei nº 3.454, de 25.03.15 do Município de Santana de Parnaíba. Cria Dia do Professor de Educação Física. Mera data comemorativa.

Competência concorrente. Matéria local, abrangida pela competência legislativa da Câmara de Vereadores. Não configurado vício de iniciativa, quebra do princípio da Separação dos Poderes ou violação à 'reserva administrativa'.

Fonte de custeio. Suficiente a genérica. Precedentes do E. Supremo Tribunal Federal.

Ação improcedente, na parte conhecida.

1. Relatório já nos autos.
2. Entendo improcedente a ação, na parte conhecida.

Trata-se de **ação direta de inconstitucionalidade** do Prefeito Municipal de Santana do Parnaíba tendo por objeto a **Lei Municipal nº 3.454**, de 25 de março de 2015, ao dispor "... sobre a criação do Dia do Professor de Educação Física no âmbito do Município de Santana de Parnaíba." (fls. 11)

O I. Rel. Des. **ARANTES THEODORO**, apontando violação aos arts. 5º; 47, II e XIV; e 144 da **Constituição Estadual**, julgou a ação integralmente procedente.

Contudo, *data maxima venia*, entendo ser improcedente a ação, na parte conhecida.

a) Quanto aos parâmetros de inconstitucionalidade.

Autor invoca dispositivos da **Constituição Federal** e da **Lei Orgânica do Município** como parâmetros para o controle da constitucionalidade da lei impugnada (fls. 01 e 09).

Porém, inviável conhecer do pleito quanto ou ponto.

O **controle de constitucionalidade** no âmbito da Justiça Estadual, opera-



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

se **apenas** e **tão somente** em relação à **Constituição do Estado**. Este o **único** e **exclusivo parâmetro de controle** (“... *paradigma constitucional sob o qual se realiza o controle*” – DALTON SANTOS MORAIS – “Controle de Constitucionalidade” – Ed. Podivm – 2010 – p. 57) de validamente considerado para o exame da constitucionalidade da **Lei Municipal nº 3.454, de 25.03.15**.

Assim ensina PATRÍCIA TEIXEIRA DE REZENDE FLORES:

*“Atualmente, doutrina e jurisprudência **negam a possibilidade de haver controle abstrato de constitucionalidade de lei municipal perante a Constituição Federal**. O confronto do dispositivo municipal pode ser arguido em face da Carta Estadual.”* (grifei - “Aspectos Processuais da Ação Direta de Inconstitucionalidade de Lei Municipal” – Ed. Revista dos Tribunais – 2002 – p. 99/100).

De igual forma quanto a **Lei Orgânica Municipal**,

*“... a ação direta de inconstitucionalidade não pode ser proposta em face de dispositivos da Lei Orgânica Municipal, já que esta se reveste de natureza comum, não constitucional. **O processo de controle concentrado de validade constitucional só diz respeito a conflitos com dispositivos constitucionais, não com normas de direito comum, entre as quais se inserem as Leis Orgânicas Municipais.**”* (grifei - op. cit. – p. 230).

Leitura diversa implicaria em violação ao **art. 125, §2º, da Constituição Federal** e aos **arts. 74, inciso VI e 90 da Constituição Estadual**, além de configurar usurpação da **competência exclusiva do Eg. Supremo Tribunal Federal** para o julgamento de ação direta de inconstitucionalidade de lei ou ato normativo federal ou estadual (**art. 102, inciso I, alínea 'a', da Carta da República**).

Nesse sentido a jurisprudência do Pretório Excelso:

*“Impende assinalar, neste ponto, por necessário, que o processo objetivo de fiscalização normativa abstrata, instaurável perante os Tribunais de Justiça locais, somente pode ter por objeto leis ou atos normativos municipais, estaduais ou distritais, desde que contestados em face da própria Constituição do Estado-membro (ou, quando for o caso, da Lei Orgânica do Distrito Federal), que representa, nesse contexto, o **único parâmetro de controle admitido pela Constituição da República, cujo art. 125, § 2º, assim dispõe:**”*

“Art. 125 (...). § 2º Cabe aos Estados a instituição de representação de inconstitucionalidade de leis ou atos normativos estaduais ou municipais em face da Constituição Estadual (...).”

*“O que se revela essencial reconhecer, em tema de controle abstrato de constitucionalidade, quando instaurado perante os Tribunais de Justiça dos Estados-membros ou do Distrito Federal e Territórios, é que **o único instrumento normativo revestido de parametricidade para esse específico efeito é, somente, a Constituição estadual** ou, quando for o caso, a Lei Orgânica do*



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

“O único instrumento jurídico revestido de parametricidade, para efeito de fiscalização concentrada de constitucionalidade de lei ou de atos normativos estaduais e/ou municipais, é, tão-somente, a Constituição do próprio Estado-membro (CF, art. 125, § 2º), que se qualifica, para esse fim, como pauta de referência ou paradigma de confronto, mesmo nos casos em que a Carta Estadual haja formalmente incorporado, ao seu texto, normas constitucionais federais que se impõem à observância compulsória das unidades federadas.” (RC nº 10.500 AgR/SP – v.u. j. de 22.06.2011 – Rel. Min. **CELSO DE MELLO**).

Ressalte-se, compete única a exclusivamente ao **C. Supremo Tribunal Federal** apreciar ações diretas de inconstitucionalidade em que se tem como parâmetro a **Constituição Federal**.

Sequer quanto à ofensa a **Lei Orgânica Municipal** tem respaldo a pretensão do autor. Afronta a LOM não se trata de inconstitucionalidade, e sim ilegalidade.

Como já decidiu este **C. Órgão Especial** em casos semelhantes:

“Como é sabido, o controle concentrado, abstrato, de constitucionalidade de lei municipal, pela via da ação direta de inconstitucionalidade, a cargo do Tribunal de Justiça do Estado, a lei municipal não pode ser impugnada em face da Lei Orgânica Municipal, ou da Constituição Federal, mas da Constituição Estadual, como estabelecem os artigos 125, § 2º, da Constituição Federal, e 74, VI, da Constituição do Estado de São Paulo.” (AC nº 2.223.948-65.2014.8.26.0000 – v.u. j. de 21.10.15 – Rel. Des. **JOÃO CARLOS SALETTI**).

“Resta claro, assim, que é necessário o cotejo entre a Lei 1.316/1982 e a Lei Orgânica do Município para auferir a constitucionalidade da norma impugnada, o que significa dizer que o Decreto 4.389/2014 não confronta diretamente a Constituição Estadual, mas o faz de forma indireta ou reflexa, o que impede a continuidade dessa ação direta de inconstitucionalidade.”

“A Constituição Federal, em seu artigo 125, §2º estabelece que:”

‘Art. 125. Os Estados organizarão sua Justiça, observados os princípios estabelecidos nesta Constituição.

(...)

§ 2º Cabe aos Estados a instituição de representação de inconstitucionalidade de leis ou atos normativos estaduais ou municipais em face da Constituição Estadual, vedada a atribuição da legitimação para agir a um único órgão.’

“Extrai-se, do §2º do referido artigo que a inconstitucionalidade deve ser entre a norma impugnada e a Constituição Estadual. Neste mesmo sentido são os artigos 74, XI e 90, caput da Constituição Estadual.”

Distrito Federal, ***jamais, porém, a própria Constituição da República.***”

“Cabe acentuar, neste ponto, que esse entendimento tem o beneplácito do magistério doutrinário (LUIZ ALBERTO DAVID ARAÚJO/VIDAL SERRANO NUNES JÚNIOR, “Curso de Direito Constitucional”, p. 64/65, item n. 7.5, 9ª ed., 2005, Saraiva; JOSÉ AFONSO DA SILVA, “Comentário Contextual à Constituição”, p. 591, item n. 6, 2005, Malheiros; ALEXANDRE DE MORAES, “Constituição do Brasil Interpretada”, p. 1.523/1.526, item n. 125.5, e p. 2.168/2.172, itens ns. 1.15 e 1.17, 8ª ed., 2011, Atlas, v.g.), cuja orientação, no tema, adverte, tratando-se de controle normativo abstrato no plano local, que ***apenas a Constituição estadual (ou, quando for o caso, a Lei Orgânica do Distrito Federal) qualifica-se como pauta de referência ou como paradigma de confronto para efeito de fiscalização concentrada de constitucionalidade de leis ou atos normativos locais, sem possibilidade, no entanto, de erigir-se a própria Constituição da República como parâmetro de controle nas ações diretas ajuizadas, originariamente, perante os Tribunais de Justiça estaduais ou do Distrito Federal e Territórios.***”

“Essa percepção do alcance da norma inscrita no art. 125, § 2º, da Constituição, por sua vez, reflete-se na jurisprudência constitucional que o Supremo Tribunal Federal firmou na matéria ora em análise, sempre salientando que, ***em tema de fiscalização abstrata perante os Tribunais de Justiça locais, o parâmetro de controle a ser invocado (e considerado) nas ações diretas somente pode ser a Constituição do próprio Estado-membro, e não a Constituição da República*** (RTJ 135/12 – RTJ 181/7 – RTJ 185/373-374, v.g.), ainda que a Carta local haja formalmente incorporado ao seu texto normas constitucionais federais de observância compulsória por parte das unidades federadas (RTJ 147/404, Rel. Min. MOREIRA ALVES – RTJ 152/371-373, Rel. Min. NÉRI DA SILVEIRA – RTJ 158/3, Rel. Min. MOREIRA ALVES – RTJ 177/1084, Rel. Min. MOREIRA ALVES – RTJ 183/936, Rel. Min. ILMAR GALVÃO – ADI 1.529-QO/MT, Rel. Min. OCTAVIO GALLOTTI – Rel 526/SP, Rel. Min. MOREIRA ALVES – Rel 1.701-MC/RJ, Rel. Min. CELSO DE MELLO – Rel 2.129-Agr/SP, Rel. Min. NELSON JOBIM)” (grifei - Rel 5690 Agr / RS – v.u. j. de 24.02.2015 – Rel. Min. CELSO DE MELLO).

“CONSTITUCIONAL. COMPETÊNCIA. CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE DE LEIS OU ATOS NORMATIVOS MUNICIPAIS. TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO. VALIDADE DA NORMA EM FACE DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. IMPOSSIBILIDADE. HIPÓTESE DE USURPAÇÃO DA COMPETÊNCIA DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL.”

“I - ***Os Tribunais de Justiça dos Estados, ao realizarem o controle abstrato de constitucionalidade, somente podem utilizar, como parâmetro, a Constituição do Estado.***”

“II - ***Em ação direta de inconstitucionalidade, aos Tribunais de Justiça é defeso analisar leis ou atos normativos municipais em face da Constituição Federal.***”

“III - ***Agravo regimental improvido.***” (grifei - ARE 645992 Agr/GO – v.u. j. de 26.06.2012 – Rel. Min. RICARDO LEWANDOWSKI).



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

*“Desse modo, os dispositivos da Constituição do Estado, é que servem como parâmetro ao exame de constitucionalidade, em decorrência lógica da hierarquia legislativa existente, o que não se verifica no caso em tela. Da forma como exposto na inicial, o pedido de inconstitucionalidade do Decreto 4.389/2014, por violação ao princípio da legalidade, somente poderia ser apreciado após a análise da Lei 1.316/1982 à luz da Lei Orgânica do Município, o que significa que a inconstitucionalidade apontada se dá por via reflexa ou indireta.” (AC nº 2.069.380-57.2015.8.26.0000 - v.u. j. de 11.11.15 - Rel. Des. **JOÃO NEGRINI FILHO**).*

No mesmo sentido, dentre outro juntados, ainda: ADIn nº 2.225.782-69.2015.8.26.0000 - v.u. j. de 17.02.16, de que fui Relator.

Tão somente à luz da **Constituição do Estado** comporta exame a presente ação direta de inconstitucionalidade.

Não conheço do pedido quanto aos demais parâmetros apontados - Lei Orgânica Municipal e Constituição Federal.

b) Quanto à matéria de fundo.

Com o seguinte teor a **Lei nº 3.454/2015**:

“Art. 1º. Fica instituído o 'Dia do Professor de Educação Física' no âmbito do município de Santana de Parnaíba, a ser comemorado anualmente no dia 1º de Setembro.”

“Art. 2º. O evento ora instituído passará a constar do Calendário Oficial de Eventos do Município.”

“Art. 3º. As despesas decorrentes da execução desta lei correrão por conta de dotações orçamentárias próprias, suplementadas se necessário.”

“Art. 4º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.” (fls. 11).

Possível a mera criação de **data comemorativa** por lei de **iniciativa parlamentar**.

Com efeito, este **Eg. Órgão Especial** assentou recentemente que *“... a criação de datas comemorativas é matéria abrangida pela competência legislativa da Câmara dos Vereadores.”* (ADIn nº 2.241.247-21.2015.8.26.0000 - v.u. j. de 02.03.16 - Rel. Des. **MÁRCIO BARTOLI**).

Nesse mesmo sentido:

*“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - Lei que institui como evento cultural oficial do município de Suzano o Dia da Bíblia - Ato normativo que cuida de matéria de interesse local - **Mera criação de data**”*

comemorativa. Constitucionalidade reconhecida. Não ocorrência de vício de iniciativa do projeto de lei por Vereador. Norma editada que não estabelece medidas relacionadas à organização da administração pública, nem cria deveres diversos daqueles genéricos ou mesmo despesas extraordinárias. Ação Direta de Inconstitucionalidade julgada improcedente.”

“... por força da Constituição, os municípios foram dotados de autonomia legislativa, que vem consubstanciada na capacidade de legislar sobre assuntos de interesse local, inclusive a fixação de datas comemorativas, e de suplementar a legislação federal e estadual no que couber (art. 30, I e II, da CF). **A fixação de datas comemorativas por lei municipal não excede os limites da autonomia legislativa de que foram dotados os municípios.**” (ADIn nº 0.140.772-62.2013.8.26.0000 – v.u. j. de 23.10.13 – Rel. Des. ANTONIO CARLOS MALHEIROS).

“Ação Direta de Inconstitucionalidade. Lei nº 951, de 28 de janeiro de 2011, do Município de Bertioga. Norma que institui o "Dia do Guarda Municipal" e dá outras providências. Ato normativo que cuida de matéria de interesse local. **Mera criação de data comemorativa. Constitucionalidade reconhecida. Não ocorrência de vício de iniciativa do projeto de lei por Vereador.** Norma editada que não estabelece medidas relacionadas à organização da administração pública, nem cria deveres diversos daqueles genéricos ou mesmo despesas extraordinárias. Ação Direta de Inconstitucionalidade julgada improcedente.” (ADIn nº 0.088.292-10.2013.8.26.0000 – v.u. j. de 31.07.13 – Rel. Des. KIOITSI CHICUTA).

“DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Lei nº 4.436, de 10 de dezembro de 2010, do município de Suzano, que 'Dispõe sobre a inclusão, no Calendário Oficial do Município, do Dia do Imigrante, e dá outras providências'. Alegação de vício de origem e de aumento de despesas sem indicação da fonte de custeio. Inocorrência da inconstitucionalidade invocada. **Mera fixação de data comemorativa. Ausência de criação de órgãos e de cargos públicos ou de despesas para a Municipalidade. Matéria de interesse local.** Ação julgada improcedente. Liminar revogada.” (ADIn nº 0.068.550-67.2011.8.26.0000 – v.u. j. de 14.09.11 – Rel. Des. MÁRIO DEVIENNE FERRAZ).

Assim, no tocante à mera criação do “**Dia do Professor de Educação Física**”, a ser comemorado no dia 1º de Setembro no Município de Santana de Parnaíba (art. 1º da Lei nº 3.454/2015), **não** há falar em inconstitucionalidade.

De outra parte, também **não vislumbro**, no art. 2º do questionado diploma ao determinar que o “... evento ora instituído passará a constar do Calendário Oficial de Eventos do Município”, qualquer **inconstitucionalidade**.

Preserva-se a **separação dos Poderes** ou, em outros termos, a '**reserva de administração**' que, segundo o Pretório Excelso, “... impede a ingerência

normativa do Poder Legislativo em matérias sujeitas à exclusiva competência administrativa do Poder Executivo.” (RE nº 427.574-ED – j. de 13.12.11 – Rel. Min. **CELSO DE MELLO** – DJE de 13.02.12 e ADI nº 3.343 – j. de 01.09.11 – Plenário – Rel. p/ o Ac. Min. **LUIZ FUX** – DJE de 22.11.11, dentre outros no mesmo sentido).

Aqui **não** ocorre hipótese já enfrentada neste **C. Órgão Especial**, como nos casos a seguir lembrados:

“Para definir a questão referente à constitucionalidade ou inconstitucionalidade de normas dessa natureza, importa distinguir, antes de tudo, se a lei impôs obrigações ao Executivo (criando despesas e interferindo na gestão administrativa) ou se simplesmente instituiu uma data comemorativa.”

“Quando apenas institui data comemorativa (sem criar despesas e obrigações), a melhor interpretação, respeitados os entendimentos contrários, é o de que não existe vício formal, porque, nessa matéria, a Constituição Estadual e a Constituição Federal não estabelecem reserva de iniciativa.”

“No presente caso, todavia, a lei impugnada, além de instituir uma data comemorativa (dia municipal do espiritismo), dispôs, de forma expressa, que a 'comemoração ora instituída passa a integrar o Calendário Oficial de eventos da cidade, assim como as atividades alusivas à data' (art. 2º), acrescentando, ainda, que 'os eventos em alusão à data serão estabelecidos pelo Poder Executivo' (art. 3º) e que 'as despesas decorrentes da implantação desta lei correrão por conta das dotações orçamentárias próprias, suplementadas, se necessário' (art. 4º).”

“Não se trata, portanto, de norma que se esgote na simples instituição de data comemorativa (sem despesa s e sem interferência na gestão administrativa)...”

“Assim, se a norma impugnada menciona expressamente a realização de eventos e atividades (art. 2º), a cargo do Executivo (art. 3º), a quem atribui a responsabilidade pelas despesas decorrentes daquelas comemorações (art. 4º), não é razoável deduzir que 'o Poder Executivo não ficou obrigado à realização de qualquer atividade específica' ou que 'os eventos em alusão à data prevista no art. 3º da lei impugnada serão estabelecidos de acordo com a discricionariedade administrativa.’”

*“Em resumo, a lei impugnada, no caso, não está adstrita à simples fixação de data comemorativa, mas, em plano muito mais abrangente (interferindo nos atos de gestão do Executivo), prevê a realização de eventos na data escolhida (18 de abril), criando despesas sem indicação dos recursos disponíveis par a atender aos novos encargos, daí porque - em razão de violação dos artigos 5.º, 25, 47, II, XIV e XIX, "a" e 144 da Constituição Estadual - deve ser declarada inconstitucional, ao menos na parte que criou obrigações e despesas para a administração.” (grifei - ADIn nº 0.269.424-34.2012.8.26.0000 – v.u. j. de 05.06.13 – Rel. Des. **ANTÔNIO LUIZ PIRES NETO**).*

“... não há que se falar em usurpação de atribuições pertinentes à

atividade privativa do Executivo, pois, como bem observado no parecer do d. Procurador de Justiça, a Constituição Estadual em momento algum proíbe a Câmara dos Vereadores de legislar sobre a fixação de datas comemorativas, nem tal matéria teria sido reservada com exclusividade ao Chefe do Executivo.”

“Os Municípios foram dotados de autonomia legislativa, que vem consubstanciada na capacidade de legislar sobre assuntos de interesse local, inclusive a fixação de datas comemorativas, e de suplementar a legislação federal e estadual no que couber (art. 30, I e II, da CF). A fixação de datas comemorativas por lei municipal não excede os limites da autonomia legislativa de que foram dotados os municípios.”

“De outra banda, o Poder Legislativo incorreu em inconstitucionalidade nos artigos 2º e 3º, da Lei 5.274/11, ao autorizar o patrocínio e organização dos eventos para comemorar a data, impondo obrigações à Administração.”

“A organização de festas para celebrar o 'Dia do Catolicismo' em conjunto com as Dioceses, as igrejas e entidades católicas e ceder gratuitamente espaços, é faculdade discricionária atribuída à Administração, segundo critérios de conveniência e oportunidade.”

(...)

“E ao editar a lei objurgada, a Câmara de Vereadores local invadiu a esfera de atribuições próprias do Poder Executivo, donde caracterizada a violação aos artigos 5º, 25, 47, XIV, da Constituição Paulista, bem como ao artigo 61, § 1º, inciso II, alínea 'b', da Magna Carta, aplicável aos Municípios por força do artigo 144 da Constituição Bandeirante, todos impeditivos de tal usurpação.” (grifei - ADIn nº 0.269.426- 04.2012.8.26.0000 - v.u. j. de 12.06.13 - Rel. Des. GUERRIERI REZENDE).

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - NORMA MUNICIPAL, DE INICIATIVA PARLAMENTAR, QUE CRIA DATA COMEMORATIVA E, ATO CONTÍNUO, FACULTA AO PODER EXECUTIVO FORNECER 'MATERIAIS E RECURSOS HUMANOS' - INCONSTITUCIONALIDADE DA NORMA TÃO SOMENTE QUANTO À PARCELA QUE INGERE INDEVIDAMENTE NA GESTÃO PÚBLICA. 1. Existe competência legislativa para que os membros do Poder Legislativo local deflagrem projetos de lei tratando de datas comemorativas importantes no âmbito territorial de seus representados, desde que não cumuladas com disposições de iniciativa privativa de outros entes do Poder e da Federação. 2. Assim, inconstitucional a norma que, conjuntamente com a criação da data comemorativa, transfere encargo à administração municipal, na esteira de que o auxílio "material e humano" idealizado pela vereança, ainda tenha sido condicionado a uma análise discricionária do chefe do Poder Executivo, acaba ingerindo na gestão da coisa pública. 3. Ação julgada parcialmente procedente.” (ADIn nº 0.269.427-86.2012.8.26.0000 - v.u. j. de 08.05.13 - Rel. Des. ARTUR MARQUES).

À luz dessa orientação, **não** há, na legislação em exame, **vício de iniciativa**, quebra do **princípio da separação dos Poderes** ou, finalmente, afronta à



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

'**reserva administrativa**' a autorizar o acolhimento da ação.

Embora nada tenha sido alegado quanto à **fonte de custeio**, observa-se **não** haver vício da indicação **genérica** (art. 3^a) como seguramente também se decide neste **C. Órgão Especial**.

Mais não é preciso acrescentar.

Em resumo: (1) **não conheço** do pedido quanto às alegadas incompatibilidades da norma impugnada com a Lei Orgânica Municipal e a Constituição Federal; e (2) julgo **improcedente** a ação.

3. Julgo improcedente a ação, na parte conhecida.

EVARISTO DOS SANTOS
Desembargador
(assinado eletronicamente)



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

ADIN 2210517-27.2015.8.26.0000
AUTOR Prefeito do Município de Santana de Parnaíba
RÉU Presidente da Câmara Municipal de Santana de Parnaíba

DECLARAÇÃO DE VOTO Nº 29.557

Cuida-se de ação direta de inconstitucionalidade voltada contra a Lei nº 3.454, de 25 de março de 2015, que *“dispõe sobre a criação do dia do professor de educação física no âmbito do Município de Santana de Parnaíba”*.

O autor alega que o aludido diploma, de iniciativa do legislativo, veio maculado por vício formal porque o veto oposto ao projeto fora rejeitado após o prazo previsto na Lei Orgânica local.

O promovente enfatiza que, além disso, a citada lei violou os princípios da igualdade e da impessoalidade porque instituiu data festiva para apenas uma categoria de docentes, tendo assim contrariado os artigos 2º, 37 e 67 § 1º da Constituição da República, bem como os artigos 5º e 47, inciso II, da Constituição do Estado de São Paulo e artigo 46 § 4º da Lei Orgânica municipal.

A liminar foi negada por decisão contra a qual foi interposto agravo regimental, ao final improvido.

O Procurador-Geral do Estado manifestou-se no sentido de não ter interesse na defesa do ato impugnado. Já a Câmara Municipal prestou informações, juntou documentos e sustentou a constitucionalidade daquele diploma legal.



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

A Procuradoria Geral de Justiça opinou pela improcedência da ação.

O diploma aqui impugnado assim se apresenta:

“Art. 1 Fica instituído o “Dia do Professor de Educação Física” no âmbito do Município de Santana de Parnaíba, a ser comemorado no dia 1º de setembro.

Art. 2º O evento ora instituído passará a constar do Calendário Oficial de Eventos do Município.

Art. 3º As despesas decorrentes com esta lei correrão por conta de dotações orçamentárias próprias, suplementares se necessário.

Art. 4º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário”.

Pois forçoso reconhecer a inconstitucionalidade de tal diploma.

Não, por certo, por conta da alegação de ofensa aos princípios da impessoalidade e da igualdade, já que nada impedia o legislador de homenagear especificamente uma categoria de docentes. Aqui importava, apenas, que não se cuidava de homenagem à pessoa determinada.

Tampouco tem relevo a assertiva de que o referido diploma contrariou dispositivo da Lei Orgânica do Município de Santana do Parnaíba, eis que, como decorre dos artigos 125 § 2º da Constituição federal e 74 da Constituição paulista, no controle concentrado de constitucionalidade pelo Tribunal de Justiça o parâmetro a ser considerado é exclusivamente a Carta estadual.

Compele à procedência da ação, sim, a



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

particularidade de o aludido diploma, de origem parlamentar, ter disposto sobre matéria estranha à competência do Legislativo.

De fato, como decorre do artigo 47, incisos II e XIV, da Constituição paulista, ao Executivo cabe privativamente a gestão da Administração Pública, o que naturalmente compreende a criação, alteração ou extinção de serviço, programa ou atividade e tudo o que nisso está envolvido, tal como a realização de eventos comemorativos.

Tal dispositivo está em consonância com os princípios anunciados no artigo 5º da Constituição paulista e por simetria se aplica aos municípios (art. 144).

Pois a lei aqui impugnada veio a instituir a obrigação de o Município promover evento comemorativo, o que evidentemente interfere nos programas escolares e culturais sob a responsabilidade da Administração.

Realmente, o artigo 2º inclui o dia do professor de educação física no calendário oficial de eventos do Município e o artigo 1º, de seu turno, manda que tal data seja comemorada.

Ora, cabe privativamente ao Executivo, como gestor das coisas da cidade, decidir o que há de integrar o calendário dos eventos a serem comemorados nas repartições e escolas do Município.

Aliás, em situação similar por unanimidade assim decidiu este Órgão Especial:

“Ação direta de inconstitucionalidade. Lei nº 3.774, de 27 de maio de 2015, do Município de Mirassol, que inclui no calendário oficial do Município o “Dia da Comunidade Árabe”. Iniciativa parlamentar. Inconstitucionalidade reconhecida, já que cabe privativamente ao Executivo a iniciativa de lei que verse sobre a gestão da administração municipal, o que compreende a criação, alteração ou extinção de serviço, programa ou



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

atividade e tudo o que nisso está envolvido. Hipótese em que, ademais, a lei acaba por criar despesa sem indicação de fonte de receita. Violação dos artigos 5º, 25, 47 incisos II e XIV e 176 inciso I da Constituição estadual. Ação procedente.” (Adin nº 2167138-36.2015.8.26.0000, mesmo relator, 9/12/2015).

Em suma, pelos motivos indicados julga-se procedente a ação para decretar a inconstitucionalidade da Lei nº 3.454, de 25 de março de 2015, do Município de Santana do Parnaíba.

(assinado digitalmente)

ARANTES THEODORO

Revisor



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Este documento é cópia do original que recebeu as seguintes assinaturas digitais:

Pg. inicial	Pg. final	Categoria	Nome do assinante	Confirmação
1	10	Acórdãos Eletrônicos	GETULIO EVARISTO DOS SANTOS NETO	290D5DE
11	14	Declarações de Votos	JOSE HENRIQUE ARANTES THEODORO	291ACCC

Para conferir o original acesse o site:

<https://esaj.tjsp.jus.br/pastadigital/sg/abrirConferenciaDocumento.do>, informando o processo 2210517-27.2015.8.26.0000 e o código de confirmação da tabela acima.