



PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO

Nº. 04

DESPACHO
LIM PAUTA PARA RECEBIMENTO DE EMENDAS
Rib. Preto, 04 FEV. 2020 de _____

Presidente

EMENTA:

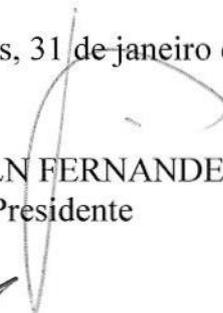
SUSPENDE A EXECUÇÃO DA LEI 14.354, DE 12 DE JUNHO DE 2019, POR FORÇA DA DECISÃO TOMADA PELO TRIBUNAL DE JUSTIÇA, QUE OS JULGOU INCONSTITUCIONAL, NOS TERMOS DA ADIN Nº 2169596-84.2019.8.26.0000.

SENHOR PRESIDENTE:

Artigo 1º - Fica suspenso, por inconstitucionalidade, nos termos da decisão definitiva, irrecorrível do Egrégio Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, a execução DA LEI 14.354, DE 12 DE JUNHO DE 2019, nos autos da ADIN Nº 2169596-84.2019.8.26.0000, em atenção ao Ofício nº 4473-A/2019-csrs, de 05 de dezembro de 2019, da Egrégia Presidência da Corte do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, conforme documentado no processo administrativo desta Casa de Leis de nº 18.450/2019.

Artigo 2º - Este Decreto Legislativo entrará em vigor na data de sua publicação, revogada as disposições em contrário.

Sala das Sessões, 31 de janeiro de 2020.


LINCOLN FERNANDES
Presidente


ALESSANDRO MARACA
1º Vice-Presidente


RENATA ZUCOLOTO
1ª Secretária


PAULINHO PEREIRA
2º Vice-Presidente


ORLANDO PESOTI
2º Secretário



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

Registro: 2019.0000957573

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos do Direta de Inconstitucionalidade nº 2169596-84.2019.8.26.0000, da Comarca São Paulo, em que é autor PREFEITO MUNICIPAL DE RIBEIRÃO PRETO, é réu MESA DA CÂMARA MUNICIPAL DE RIBEIRÃO PRETO.

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

O julgamento teve a participação dos Exmo. Desembargadores PEREIRA CALÇAS (Presidente), ELCIO TRUJILLO, CRISTINA ZUCCHI, JACOB VALENTE, JAMES SIANO, ADEMIR BENEDITO, FRANÇA CARVALHO, ARTUR MARQUES, PINHEIRO FRANCO, XAVIER DE AQUINO, ANTONIO CARLOS MALHEIROS, MOACIR PERES, FERREIRA RODRIGUES, MÁRCIO BARTOLI, JOÃO CARLOS SALETTI, FRANCISCO CASCONI, RENATO SARTORELLI, CARLOS BUENO, FERRAZ DE ARRUDA, RICARDO ANAFE, ALVARO PASSOS, BERETTA DA SILVEIRA, ANTONIO CELSO AGUILAR CORTEZ E ALEX ZILENOVSKI.

São Paulo, 13 de novembro de 2019.

GERALDO WOHLERS
RELATOR
Assinatura Eletrônica



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Voto nº 34.401

Relator: **Desembargador Geraldo Wohlers**

Ação Direta de Inconstitucionalidade nº

2169596-84.2019.8.26.0000

Requerente: **Prefeito do Município de Ribeirão Preto**

Requerido: **Presidente da Câmara Municipal de Ribeirão Preto**

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE.
 Impugnação à Lei nº 14.354, de 12 de junho de 2019, do Município de Ribeirão Preto, de iniciativa parlamentar e que dispôs sobre o uso obrigatório, pelos alunos da rede municipal de ensino, de uniforme padronizado ostentando o nome da respectiva escola.

Disciplina de assuntos concernentes à atividade administrativa do Município. Vício de iniciativa configurado. Matéria privativa do Prefeito Municipal, nos termos do artigo 47, incisos II e XIV, da Constituição estadual. Ofensa ao princípio da separação dos poderes (artigo 5º, da Carta paulista) e à cláusula de reserva da Administração.

Procedência da ação.

Vistos, etc...



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

1. Trata-se de Ação Direta, com pleito liminar, proposta pelo Senhor Prefeito do Município de Ribeirão Preto buscando a declaração de inconstitucionalidade da Lei nº 14.354, de 12 de junho de 2019, do Município de Ribeirão Preto, promulgada pela Câmara Municipal local após rejeição de veto total do Alcaide, que dispôs sobre o uso obrigatório, pelos alunos da rede municipal de ensino, de uniforme padronizado ostentando o nome da respectiva escola.

Sustenta o autor afronta aos artigos 5º, 25 e 47, incisos II e XIV, todos da Constituição do Estado de São Paulo, aplicáveis aos Municípios por força de seu artigo 144, argumentando, em suma, que o diploma legislativo ora vergastado: *i)* interferiu na esfera privativa de atuação do Poder Executivo, pois compete exclusivamente ao Prefeito Municipal deflagrar o processo legislativo afeto à gestão administrativa (reserva da Administração); *ii)* criou despesa pública sem a indicação da respectiva fonte de custeio (fls. 01/06).

Recusado o provimento preambular (fls. 18/22), pronunciou-se o Exmo. Presidente da Câmara Municipal de Ribeirão Preto apresentando ponderações em prol da retidão do ato legislativo em debate (fls. 32/6; documentos a fls. 38/75).

A d. Procuradoria-Geral do Estado de São Paulo, embora regularmente intimada (fls. 27/8), deixou transcorrer



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

o prazo sem apresentar manifestação (fls. 30).

Sobreveio parecer da i. Procuradoria-Geral de Justiça no sentido da procedência da ação (fls. 78/86).

É o relatório.

2. Assim estabeleceu a Lei nº 14.354, de 12 de junho de 2019, do Município de Ribeirão Preto:

“Artigo 1º - Os alunos da rede municipal de ensino usarão uniformes padronizados, onde conste, por escrito, o nome da respectiva escola.

Artigo 2º - Os uniformes de que trata o artigo 1º são aqueles já disponibilizados pela rede municipal de ensino.

Artigo 3º - Para fins do disposto no artigo 1º, as escolas adotarão as normas e padrões fixados pelo órgão competente do Poder Executivo.

Artigo 4º - Os alunos da rede municipal de ensino poderão utilizar os uniformes já distribuídos pela municipalidade e que ainda não estão em conformidade com esta lei.

Artigo 5º - O Poder Executivo regulamentará esta lei, no que couber.

Artigo 6º - Esta lei entrará em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário”.

3. De rigor a procedência da ação.

Inicialmente, como de praxe, insta registrar que o exame da propalada inconstitucionalidade da lei ora enfocada terá por parâmetro os preceitos da Constituição do Estado de São Paulo e as normas da Constituição federal de repetição obrigatória



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

no texto constitucional paulista, cuja observância é compulsória aos Municípios, à luz do artigo 144 da Carta Constitucional estadual.

Pois bem. A matéria sobre a qual discorre a norma de iniciativa parlamentar ora impugnada se insere no âmbito de competência reservada ao Prefeito Municipal.

Como Poder Legislativo do Município, a Câmara dos Vereadores, em sua dimensão normativa, tem por função estabelecer diretrizes genéricas e abstratas para a disciplina da atuação administrativa do Executivo local. De outro giro, ao Poder Executivo municipal - personalizado pelo Prefeito -, no exercício da atividade gestora, compete regulamentar as leis locais e, por meio de medidas específicas, proceder ao planejamento, organização, direção e execução de programas e serviços da Municipalidade.

Em síntese, **“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”** (cf. o saudoso *Hely Lopes Meirelles*, 'Direito Municipal Brasileiro', Malheiros Editores, São Paulo, 35ª ed., pág. 644).

Na espécie, a Câmara Municipal de Ribeirão Preto, ao deliberar sobre a inclusão dos nomes dos educandários correlatos nos uniformes a serem fornecidos pela Administração local ao corpo discente da rede municipal de ensino, se imiscuiu em assunto típico de gestão administrativa.

A definição de programas e políticas



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

públicas, a exemplo daqueles relativos ao ensino, é atividade inerente ao Poder Legislativo, é verdade, porém desrespeita o princípio da independência e harmonia entre os Poderes o detalhamento, pela Edilidade, de como ditos programas e políticas serão efetivados - no caso, deliberando acerca de peculiaridades de uniformes escolares.

A definição do uso e dos caracteres dos uniformes escolares são temas insertos na excepcional reserva da Administração e, como tal, insuscetíveis de interferência do Poder Legislativo. Cuidando-se de assuntos típicos de gestão administrativa, estão subordinados ao juízo de conveniência e oportunidade do Alcaide.

Assim agindo, a Vereança penetrou na esfera de atuação específica do Prefeito, a quem, na qualidade de responsável pela direção superior da administração municipal, incumbe a execução de atos administrativos no espectro correlato (inteligência do artigo 47, incisos II e XIV, da Constituição paulista).

Por essa senda se orientou a jurisprudência deste E. Órgão Especial em casos similares:

"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE -
EXTENSÃO AOS FUNCIONÁRIOS DE CRECHES CONVENIADAS DO
RECEBIMENTO DE UNIFORMES FORNECIDOS PELO MUNICÍPIO AOS
SERVIDORES DO ENSINO PÚBLICO MUNICIPAL - Lei n. 7.641, de
26 de junho de 2018, e, por arrastamento, da Lei n. 6.379,
de 15 de maio de 2008, ambas do Município de Guarulhos.

(...)

II. VÍCIO DE INICIATIVA -



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Inconstitucionalidade da lei impugnada e, por arrastamento, da lei por ela revogada - Desrespeito aos artigos 5º e 47, incisos II e XIV, da Constituição Estadual - Leis de iniciativa parlamentar que invadiram as atribuições do Chefe do Poder Executivo, ofendendo o princípio da separação dos poderes - Tema 917 de Repercussão Geral.

Inconstitucionalidade configurada Ação julgada procedente" (ADI nº 249906-14.2018.8.26.0000, Relator o insigne Desembargador Moacir Peres, j. em 8 de maio de 2019).

"AÇÃO DIRETA DE
INCONSTITUCIONALIDADE - LEI Nº 2.548, DE 26 DE AGOSTO
DE 2016, DO MUNICÍPIO DE ITAPECERICA DA SERRA/SP, QUE
INSTITUI COMO 'OBRIGATÓRIO SOMENTE O USO DAS QUATRO
CORES DA BANDEIRA MUNICIPAL DE ITAPECERICA DA SERRA NA
CONFECÇÃO DOS UNIFORMES ESCOLARES E DOS SERVIDORES
MUNICIPAIS'- INICIATIVA ORIUNDA DO PODER LEGISLATIVO
LOCAL - INVIABILIDADE - INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL
CARACTERIZADA - LEI QUE DISCIPLINA MATÉRIA PRÓPRIA DE
GESTÃO PÚBLICA, EM ATO DE ADMINISTRAÇÃO MUNICIPAL,
CUJA INICIATIVA CABE EXCLUSIVAMENTE AO CHEFE DO
EXECUTIVO - VIOLAÇÃO DO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS
PODERES - OFENSA AOS ARTIGOS 5º, 47, INCISOS II E XIV,
E 144 DA CONSTITUIÇÃO BANDEIRANTE - PRECEDENTES -
PRETENSÃO PROCEDENTE" (ADI nº 2196533-39.2016.8.26.0000,
 Relator o nobilíssimo Desembargador Francisco Casconi, j. em 15
 de fevereiro de 2017).



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

"Ação direta de
 inconstitucionalidade - Leis n. 1.745/06 e 1.766/06,
 do município de Itapecerica da Serra - Determinação de
 fornecimento de uniformes escolares com o brasão do
 Município aos alunos da rede municipal de ensino -
 Organização de serviço público de iniciativa
 legislativa exclusiva do Executivo - Ofensa ao
 princípio da separação e independência dos Poderes -
 Criação de despesas sem indicação dos recursos
 disponíveis ao custeio - Declaração de
 inconstitucionalidade dos diplomas normativos por
 ofensa aos artigos 5º, 25, 47, II, e 144 da Carta
 Paulista - Pedido procedente" (ADI nº
 0061428-03.2011.8.26.0000, Relator o digno Desembargador
 Corrêa Vianna, j. em 14 de setembro de 2011).

Cumpra realçar, na esteira do propugnado pelo sempre acatado Subprocurador-Geral de Justiça, Dr. Wallace Paiva Martins Júnior, que não incide na hipótese vertente a tese assentada em repercussão geral pelo Egrégio Supremo Tribunal Federal (Tema nº 917) quando do julgamento do ARE nº 878911/RJ (Relator Ministro Gilmar Mendes, Tribunal Pleno, j. 11 de outubro de 2016], no sentido de que não usurpa a competência privativa do chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a Administração Pública, não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos.

Isso porque "a tese firmada na repercussão



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

geral não atende aos casos em que se discute a reserva da Administração, radicada nos arts. 5º e 47, II e XIV, da Constituição Estadual, que reproduzem os arts. 2º e 84, II e VI, da Constituição Federal, justamente um dos fundamentos da inconstitucionalidade da lei local impugnada.

Tal é absolutamente relevante porque a reserva da Administração é espaço exclusivo do Poder Executivo, insuscetível de penetração pelo Poder Legislativo, para a prática de atos de direção superior e ordinários de gestão administrativa e de sua organização e funcionamento, e que não se confunde com a iniciativa legislativa.

Enquanto a iniciativa legislativa pressupõe a necessidade de lei em sentido formal e absoluto (constituindo-se na fase de ignição desse produto), a reserva da Administração dispensa a lei e a interferência do Parlamento para a prática de atos da Administração, inclusive aqueles com natureza normativa.

Não por acaso essa repercussão geral foi debatida em torno do § 1º do art. 61 da Constituição Federal que traça taxativamente as hipóteses de limitação da iniciativa parlamentar, e que é reproduzido na Constituição pelo § 2º do art. 24.

Ou seja, não se tratou na repercussão geral do art. 47, II e XIV, da Constituição Estadual, que acolhe a reserva da Administração, motivo pelo qual também é distinta a tese jurídica do precedente e da fundamentação do caso em exame” (r. parecer a fls. 84/5).



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

4. Destarte, de rigor o acolhimento do pleito formulado na inicial, declarando-se a inconstitucionalidade da Lei nº 14.354, de 12 de junho de 2019, do Município de Ribeirão Preto, por violar o preceito fundamental da separação de poderes (artigo 5º da Carta bandeirante) e a cláusula de reserva da Administração.

5. Em decorrência do exposto, **julgo procedente** a ação, declarando-se a inconstitucionalidade da Lei nº 14.354, de 12 de junho de 2019, do Município de Ribeirão Preto.

Geraldo Wohlers

Relator