



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO

Registro: 2014.0000792610

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos do Direta de Inconstitucionalidade nº 2126303-40.2014.8.26.0000, da Comarca de São Paulo, em que é autor PREFEITO DO MUNICÍPIO DE CAMPINAS, é réu PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE CAMPINAS.

ACORDAM, em Órgão Especial do Tribunal de Justiça de São Paulo, proferir a seguinte decisão: "JULGARAM A AÇÃO PROCEDENTE, 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 JOSÉ RENATO NALINI (Presidente), ANTONIO CARLOS VILLEN, ADEMIR BENEDITO, LUIZ ANTONIO DE GODOY, NEVES AMORIM, BORELLI THOMAZ, JOÃO NEGRINI FILHO, JOSÉ DAMIÃO PINHEIRO MACHADO COGAN, EROS PICELI, ELLIOT AKEL, GUERRIERI REZENDE, ANTONIO CARLOS MALHEIROS, FERREIRA RODRIGUES, EVARISTO DOS SANTOS, MÁRCIO BARTOLI, JOÃO CARLOS



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO

SALETTI, ROBERTO MORTARI, FRANCISCO CASCONI, PAULO
DIMAS MASCARETTI, VANDERCI ÁLVARES E ARANTES
THEODORO.

São Paulo, 3 de dezembro de 2014.

Tristão Ribeiro
RELATOR

Assinatura Eletrônica



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO

Voto nº 22871

Ação Direta de Inconstitucionalidade 2126303-40.2014.8.26.0000

Requerente: Prefeito do Município de Campinas

Requerido: Presidente da Câmara Municipal de Campinas

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Lei que estabelece a criação do Jardim Botânico Municipal e dá outras providências. Norma revogada por lei posteriormente declarada inconstitucional. Ocorrência de efeito repristinatório. Vício de iniciativa e criação de despesa sem a correspondente indicação da fonte de custeio. Inconstitucionalidade declarada. Ação procedente.

Vistos.

Trata-se de ação direta de inconstitucionalidade proposta pelo Prefeito do Município de Campinas, visando à retirada do ordenamento jurídico da Lei Municipal nº 7.390/92, que dispõe sobre a criação do Jardim Botânico Municipal e dá outras providências. Referida norma foi revogada pela Lei Municipal nº 8.238/94, sendo esta, posteriormente, declarada inconstitucional nos autos da ADIn nº 32.547-0/5 (fls. 30/38). Assim, em virtude do efeito repristinatório, retornou ao ordenamento a norma ora questionada. Aduz, o autor, existência de vício de iniciativa, tendo em vista tratar-se de matéria de competência privativa do Poder Executivo, bem como a criação de despesa sem a respectiva fonte de custeio e a ausência de participação popular na elaboração da norma, indicando infringência do órgão legislativo ao disposto nos artigos 5º, 24, § 2º, “2”, 25, 47, incisos II, XI e XIV, 111, 144, 174, incisos I, II e III, e 176, inciso I, 180, inciso II, e 191, todos da Constituição Estadual.

O Procurador Geral do Estado manifestou



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO

desinteresse na defesa da norma (fls. 68/70).

A Câmara Municipal prestou informações sobre o processo de elaboração da norma (fls. 77/79).

Juntaram-se pareceres da douta Procuradoria Geral de Justiça opinando pela procedência da ação (fls. 82/91).

É o relatório.

Dispõe a norma guerreada:

LEI Nº 7390, DE 21 DE DEZEMBRO DE 1992.

CRIA O JARDIM BOTÂNICO MUNICIPAL, COM O OBJETIVO DE PRESERVAR E PROVER A BOTÂNICA SISTEMÁTICA EXISTENTE, E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS
A Câmara Municipal de Campinas aprovou e eu, Prefeito do Município, sanciono e promulgo a seguinte lei:

Artigo 1º - Fica criado o Jardim Botânico Municipal, com o objetivo de preservar e prover a Botânica sistemática existente na área de sua atuação.

Artigo 2º - O Jardim Botânico Municipal será administrado pela Prefeitura Municipal de Campinas, através do Departamento de Parques e Jardins e exercerá suas atividades em áreas municipais, abaixo descritas:

I – Praça C, localizada no loteamento Jardim Bela Vista, com área de 14.080.00m² e as seguintes medidas: 51,00m mais 151,00m onde confronta com a Rua Vital Brasil; 47,00m mais 40,00m mais 5,00m onde confronta com a Praça 04 do loteamento Jardim Bela Vista continuação; 24,00m mais 35,00m mais 61,00m mais 70,00m onde confronta com a Avenida Perimetral Externa do loteamento Jardim Bela Vista; 7,85m mais 55,00m onde confronta com a Rua 11 (parte) do loteamento Jardim Bela Vista; 9,42m em curva entre os alinhamentos da Rua sem Denominação e Rua Vital Brasil.

II – Avenida Perimetral Externa, localizada no loteamento Jardim Bela Vista, com 5.565,00m² de área e as seguintes medidas: 24,00m mais 35,00m mais 61,00m mais



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO

70,00m mais 33,00m mais 16,60m onde confronta com a Praça C, Rua 11 (parte), lote 15 do loteamento Jardim Bela Vista; 41,20m onde confronta com a gleba 21 (parte) e gleba 22, do quarteirão 1.617 do cadastro municipal; 209,00m mais 2,00m onde confronta com a parte da Praça 01 (Vila Nogueira); 23,00m onde confronta com a Avenida Perimetral Externa, do loteamento Jardim Bela Vista continuação.

III – Rua 11 (parte), localizada no loteamento Jardim Bela Vista, com 20,00m de largura por 50,00m de comprimento médio, encerrando uma área de 1.010,00m².

IV – Lote 15, localizado no loteamento Jardim Bela Vista, quarteirão 1.617, com 746,00m² de área e as seguintes medidas: 16,60m onde confronta com a Avenida Perimetral Externa; 33,20m onde confronta com a Rua 11 (parte), do mesmo loteamento; 28,35m onde confronta com o lote 14 do mesmo loteamento; 35,00m onde confronta com a gleba 21 (parte) e gleba 22 do quarteirão 1.617 do cadastro municipal.

V – Avenida Perimetral Externa (prolongamento), localizada no loteamento Jardim Bela Vista continuação, com 2.690,00m² de área e as seguintes medidas: 17,00m mais 30,00m mais 96,00m onde confronta com a Praça 05, Rua 20, Praça 04, do mesmo loteamento; 21,00m onde confronta com a Avenida Perimetral Externa (prolongamento), do loteamento Jardim Bela Vista; 31,00m mais 46,00m mais 22,00m mais 24,00m mais 30,00m mais 18,00m onde confronta com parte da Praça 01 do loteamento Vila Nogueira; 12,90m onde confronta com a Praça 01 – Sistema de Recreio do loteamento Novo Taquaral. VI - Praça 04, localizada no loteamento Jardim Bela Vista continuação, com área de 4.756m² e as seguintes medidas: 68,00m onde confronta com a Rua Vital Brasil; 47,00m mais 40,00m mais 5,00m em linha quebrada, onde confronta com a Praça C do loteamento Jardim Bela Vista; 96,00m onde confronta com a Avenida Perimetral Externa (prolongamento), do mesmo loteamento; 7,85m mais 55,00m mais 7,85m onde confronta com a Rua 20 do mesmo loteamento.

VII - Rua 20, localizada no Jardim Bela Vista continuação, com 20,00m de largura; por 65,00m de comprimento médio, encerrando uma área de 1.312,00m².

VIII - Praça 05, localizada no loteamento Jardim Bela Vista continuação, com 6.290m² de área e as seguintes medidas: 100,00m onde confronta com a Rua Vital Brasil; 7,85m mais 55,00m mais 7,85m onde confronta com a Rua 20 do mesmo loteamento; 17,00m mais 8,00m mais 96,50m mais 47,50m onde confronta com a Avenida Perimetral Externa (prolongamento), do mesmo loteamento e Praça 01 – Sistema de Recreio do

loteamento Novo Taquaral; 7,85m onde confronta com a Rua Vital Brasil.

IX – Gleba 21 (parte) e gleba 22, localizadas no quarteirão 1.617 do cadastro municipal, do loteamento Vila Nogueira, com 3.190m² de área e as seguintes medidas: 7,00m onde confronta, com a Rua sem Denominação do Jardim Bela Vista; 44,10m em curva, entre os alinhamentos da Rua sem Denominação do Jardim Bela Vista e Rua sem Denominação, parte da Praça 01 da Vila Nogueira; 20,00m onde confronta com parte da Praça 01 da Vila Nogueira; 76,20m mais 11,40m mais 4,00m em linha quebrada onde confronta com a Avenida Perimetral Externa, lote 15 e lote 14 do loteamento Jardim Bela Vista.

X - Praça 01 – Sistema de Recreio do loteamento Novo Taquaral, com 2.378,50m² de área e as seguintes medidas: 89,70m onde confronta com parte da Praça 01 da Vila Nogueira; 70,00m mais 6,00m onde confronta com parte da Rua 01 do loteamento Novo Taquaral; 47,50m mais 96,50m em linha quebrada onde confronta com a Praça 05 do loteamento Jardim Bela Vista continuação; 8,00m onde confronta com a Praça 05 do loteamento Jardim Bela Vista continuação, mais 12,90m onde confronta com a Avenida Perimetral Externa, mais 5,00m onde confronta com parte da Praça 01 da Vila Nogueira.

XI – Parte da Rua 01 do loteamento Novo Taquaral, com 1.230,00m² de área e as seguintes medidas: 24,00m onde confronta com parte da Praça 01 da Vila Nogueira; 1,50m mais 21,52m em curva onde confronta com parte da Praça 03 – Sistema de Recreio do loteamento Novo Taquaral; 50,00m mais 29,00m onde confronta com a Rua Orlando Carpino e Rua 01 do mesmo loteamento, 6,00m mais 70,00m onde confronta com a Praça 01 – Sistema de Recreio do loteamento Novo Taquaral.

XII – Parte da Praça 03 – Sistema de Recreio do loteamento Novo Taquaral, com 2.980,00m² de área e as seguintes medidas: 60,00m mais 30,00m mais 285,00m onde confronta com parte da Praça 01 da Vila Nogueira; 1,50m mais 21,52m onde confronta com a Rua 01 do mesmo loteamento; 31,50m mais 294,00m onde confronta com a Rua Orlando Carpino; 12,56m mais 22,00m onde confronta com a Rua sem Denominação do mesmo loteamento.

XIII - Parte da Praça 01 da Vila Nogueira, com 54.805,00m² de área e as seguintes medidas: 315,00m mais 250,00m mais 105,00m mais 62,00m onde confronta com a Rua Dona Luísa de Gusmão e Avenida sem Denominação; 52,07m em curva entre os



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO

alinhamentos da Avenida sem Denominação e Rua sem Denominação, parte da Praça 01; 62,00m onde confronta com a Rua sem Denominação, parte da Praça 01; 20,00m mais 209,00m mais 2,00m mais 31,00m mais 46,00m mais 22,00m mais 24,00m mais 30,00m mais 18,00m mais 5,00m mais 89,70m mais 306,00m mais 30,00m mais 60,00m onde confronta com a gleba 21 (parte) e gleba 22 do quarteirão 1.617 do cadastro municipal; Avenida Perimetral Externa (prolongamento), do loteamento Jardim Bela Vista e Jardim Bela Vista continuação; Praça 01 – Sistema de Recreio do loteamento Novo Taquaral; parte da Rua 01 do loteamento Novo Taquaral; parte da Praça 03 – Sistema de Recreio do loteamento Novo Taquaral e 31,00m onde confronta com parte da Praça 02 do loteamento Vila Nogueira.

Artigo 3º - Compete ao Jardim Botânico Municipal:

- I – Preservar e restaurar os processos ecológicos essenciais e prover as espécies;*
- II – Promover campanhas educativas para preservar o meio ambiente;*
- III – Organizar, coordenar e integrar ações de órgãos e entidades, assegurando qualidade ambiental;*
- IV – Incentivar e auxiliar as associações ambientalistas, respeitando a sua autonomia e a independência da sua atuação;*
- V – Produzir mudas de árvores, com especial atenção às espécies nativas em extinção, que serão utilizadas no reflorestamento de áreas públicas ou particulares;*
- VI – estabelecer normas de plantio de árvores, bem como disciplinar a preservação do solo contra a erosão.*

Artigo 4º - As despesas decorrentes da execução da presente lei, correrão por conta de dotações orçamentárias próprias, suplementares se necessário

Artigo 5º - Esta lei entra em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

PAÇO MUNICIPAL, 21 de dezembro de 1992

JACÓ BITTAR

Prefeito Municipal

É notório que o Legislativo municipal tem



TRIBUNAL DE JUSTIÇA PODER JUDICIÁRIO

competência para criar normas que correspondam a temas de interesse local. Contudo, há matérias que são de iniciativa privativa do Chefe do Executivo.

Assim, no dizer de Hely Lopes Meirelles, são matérias de competência privativa do alcaide “(...) os projetos de leis que disponham sobre a criação, estruturação e atribuição das secretarias, órgãos e entes da Administração Pública Municipal; matéria de organização administrativa e planejamento de execução de obras e serviços públicos; criação de cargos, funções ou empregos públicos na Administração direta, autárquica e fundacional do Município; o regime jurídico e previdenciário dos servidores municipais, fixação e aumento de sua remuneração; o plano plurianual, as diretrizes orçamentárias, o orçamento anual e os créditos suplementares e especiais” (g.n.) (“Direito Municipal Brasileiro”, 12ª ed., São Paulo, Malheiros, p.578).

As disposições da lei combatida dizem respeito a matéria constitucionalmente reservada ao Poder Executivo Municipal, qual seja, a criação de ente da Administração Pública Municipal, submetido ao Departamento de Parques e Jardins.

Em defesa da norma, a Câmara Municipal afirma ter sido o projeto aprovado sem emendas, com anuência do Prefeito à época, o qual não vetou o projeto, sancionando-o em regular procedimento legislativo (fls. 79).

Contudo, isso não descaracteriza a não observância aos ditames constitucionais.

A anuência do Chefe do Executivo a dispositivo cujo procedimento legislativo se mostrou em desacordo com as disposições constitucionais não convalida a norma, conforme teor do Informativo nº 566, do Colendo Supremo Tribunal Federal:



TRIBUNAL DE JUSTIÇA PODER JUDICIÁRIO

Processo Legislativo Municipal - Poder de Iniciativa das Leis - Usurpação - Sanção - Irrelevância - Inconstitucionalidade Formal (Transcrições) AI 348800/SP* RELATOR: MIN. CELSO DE MELLO EMENTA: PROCESSO LEGISLATIVO. PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS QUE REGEM O PROCESSO DE FORMAÇÃO DAS LEIS. APLICABILIDADE AOS ESTADOS-MEMBROS E AOS MUNICÍPIOS. REGIME JURÍDICO DOS SERVIDORES PÚBLICOS (RTJ 187/97, REL. MIN. CELSO DE MELLO). MATÉRIA SUJEITA À RESERVA DE INICIATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. PROCESSO LEGISLATIVO. INSTAURAÇÃO DEPENDENTE DE INICIATIVA CONSTITUCIONALMENTE RESERVADA AO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. DIPLOMA LEGISLATIVO MUNICIPAL QUE RESULTOU DE INICIATIVA PARLAMENTAR. USURPAÇÃO DO PODER DE INICIATIVA. SANÇÃO DO PROJETO DE LEI. IRRELEVÂNCIA. INSUBSISTÊNCIA DA SÚMULA Nº 5/STF. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. DOCTRINA. PRECEDENTES. RECURSO IMPROVIDO. DECISÃO: O recurso extraordinário a que se refere o presente agravo de instrumento foi interposto contra decisão, que, proferida em sede de fiscalização abstrata de constitucionalidade (CF, art. 125, § 2º), pelo Órgão Especial do E. Tribunal de Justiça local, acha-se consubstanciada em acórdão assim ementado (fls. 21):“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE.- Norma pertinente à admissão de deficiente, originária de proposta de membros do legislativo municipal – Inadmissibilidade – Estatutos referentes ao provimento de cargos e empregos públicos a constituírem-se em matéria de atribuição exclusiva do órgão executivo do Município – Ação procedente.” (grifei) A análise dos autos evidencia que o acórdão questionado em sede recursal extraordinária ajusta-se à diretriz jurisprudencial que esta Suprema Corte firmou na apreciação da controvérsia em causa. Com efeito, o tema suscitado na presente sede recursal concerne à cláusula de reserva constitucional de iniciativa em matéria de instauração do processo legislativo. O Supremo Tribunal Federal tem advertido, em orientação jurisprudencial consolidada, que as diretrizes inscritas na Constituição da República - que regem, em seus aspectos essenciais, o processo de formação das leis - impõem-se à compulsória observância dos Estados-membros e dos Municípios, inclusive no que se refere à cláusula de iniciativa, consideradas, para tanto, as hipóteses taxativamente definidas, em “*numerus clausus*”, no art. 61, § 1º, da Carta Política (RTJ 174/75, Rel. Min. MAURÍCIO CORRÊA-RTJ 178/621, Rel. Min. SEPÚLVEDA PERTENCE - RTJ 185/408-409, Rel. Min. ELLEN GRACIE - ADI 1.060-MC/RS, Rel. Min. CARLOS VELLOSO - ADI 1.729-MC/RN, Rel. Min. NELSON JOBIM - ADI 2.569/CE, Rel. Min. CARLOS VELLOSO - ADI 2.731/ES, Rel. Min. CARLOS VELLOSO, v.g.):“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – POLICIAL MILITAR – REGIME JURÍDICO DOS SERVIDORES PÚBLICOS – PROCESSO LEGISLATIVO – INSTAURAÇÃO DEPENDENTE DE INICIATIVA CONSTITUCIONALMENTE RESERVADA AO CHEFE DO PODER EXECUTIVO - DIPLOMA LEGISLATIVO ESTADUAL QUE RESULTOU DE INICIATIVA PARLAMENTAR – INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL – MEDIDA CAUTELAR DEFERIDA. OS PRINCÍPIOS QUE REGEM O PROCESSO LEGISLATIVO IMPÕEM-SE À OBSERVÂNCIA DOS ESTADOS-MEMBROS.- O modelo estruturador do processo legislativo, tal como delineado em seus aspectos fundamentais pela Carta da República, impõe-se, enquanto padrão normativo de compulsório atendimento, à observância incondicional dos Estados-membros. Precedentes.- O desrespeito à

prerrogativa de iniciar o processo legislativo, que resulte da usurpação do poder sujeito à cláusula de reserva, traduz vício jurídico de gravidade inquestionável, cuja ocorrência reflete típica hipótese de inconstitucionalidade formal, apta a infirmar, de modo irremissível, a própria integridade do ato legislativo eventualmente editado. Nem mesmo a ulterior aquiescência do Chefe do Poder Executivo, mediante sanção do projeto de lei, ainda quando dele seja a prerrogativa usurpada, tem o condão de sanar esse defeito jurídico radical. Insubsistência da Súmula nº 5/STF, motivada pela superveniente promulgação da Constituição Federal de 1988. Doutrina. Precedentes. SIGNIFICAÇÃO CONSTITUCIONAL DO REGIME JURÍDICO DOS SERVIDORES PÚBLICOS (CIVIS E MILITARES).- A locução constitucional 'regime jurídico dos servidores públicos' corresponde ao conjunto de normas que disciplinam os diversos aspectos das relações, estatutárias ou contratuais, mantidas pelo Estado com os seus agentes."(RTJ 187/97, Rel. Min. CELSO DE MELLO) A natureza especial que assume a cláusula referente à iniciativa reservada das leis caracteriza, em nosso sistema de direito, derrogação que excepciona o princípio geral da legitimação concorrente para a instauração do processo de formação das espécies legislativas. Disso decorre, portanto, que não se deve presumir a incidência da cláusula de reserva, que deve resultar, necessariamente, de explícita previsão constitucional. Dentro do quadro normativo delineado pela Lei Fundamental da República, a ação legislativa do Estado vê-se condicionar pela necessidade de fiel observância e submissão da instituição parlamentar ao postulado da reserva de iniciativa, quando ocorrentes as hipóteses taxativas constantes do texto constitucional. O desrespeito à prerrogativa de iniciar o processo legislativo, mediante usurpação do poder sujeito à cláusula de reserva, traduz vício jurídico de gravidade inquestionável, cuja ocorrência reflete típica hipótese de inconstitucionalidade formal, apta a infirmar, de modo irremissível, a própria integridade do ato legislativo assim editado, que não se convalida, juridicamente, nem mesmo com a sanção manifestada pelo Chefe do Poder Executivo. A matéria versada nos diplomas legislativos questionados em sede recursal extraordinária subsume-se, claramente, ao conceito de regime jurídico dos servidores públicos, cuja definição - tal como assinalado por esta Suprema Corte (ADI 1.381-MC/AL, Rel. Min. CELSO DE MELLO) - "corresponde ao conjunto de normas que disciplinam os diversos aspectos das relações, estatutárias ou contratuais, mantidas pelo Estado com os seus agentes" (RTJ 157/460, Rel. Min. CELSO DE MELLO). No caso, como já enfatizado, o acórdão ora recorrido observou a diretriz jurisprudencial que o Supremo Tribunal Federal firmou na matéria ora em exame, adequando-se, por isso mesmo, por inteiro, à orientação prevalecente no âmbito desta Corte Suprema. Devo observar, ainda, que a sanção do projeto de lei, de que resultou a Lei municipal nº 2.642/95, não assume qualquer relevo jurídico-constitucional nem afasta o vício de inconstitucionalidade que a infirma. A sanção, pelo Prefeito Municipal, do projeto de lei em que se converteu a Lei nº 2.642/95 não tem o condão de validar a inconstitucionalidade formal desse diploma legislativo, cuja elaboração resultou da usurpação do poder de iniciativa, reservado, com exclusividade, ao Chefe do Executivo. Cabe referir, neste ponto, que a jurisprudência que o Supremo Tribunal Federal firmou na matéria em questão orienta-se no sentido de que a sanção (expressa ou tácita) não supre o vício resultante da usurpação de iniciativa, não mais subsistindo, em consequência, ante a sua manifesta incompatibilidade com o modelo positivado na vigente



TRIBUNAL DE JUSTIÇA PODER JUDICIÁRIO

Constituição da República, a Súmula 5 enunciada por esta Corte (RTJ 174/75, Rel. Min. MAURÍCIO CORRÊA - RTJ 180/91, Rel. Min. MAURÍCIO CORRÊA - ADI 2.192-MC/ES, Rel. Min. MARCO AURÉLIO):“(...) USURPAÇÃO DE INICIATIVA E SANÇÃO EXECUTIVA: A sanção a projeto de lei que veicule norma resultante de emenda parlamentar aprovada com transgressão à cláusula inscrita no art. 63, I, da Carta Federal não tem o condão de sanar o vício de inconstitucionalidade formal, eis que a só vontade do Chefe do Executivo - ainda que deste seja a prerrogativa institucional usurpada - revela-se juridicamente insuficiente para convalidar o defeito radical oriundo do descumprimento da Constituição da República. Precedente. (...)”(RTJ 168/87, Rel. Min. CELSO DE MELLO) Vale destacar, neste ponto, o que observou o eminente Ministro MARCO AURÉLIO, Relator da já mencionada ADI 2.192-MC/ES, a respeito do tema ora em análise: “Surge, assim, a relevância do que articulado na inicial, valendo notar que a sanção do Governador não implica o afastamento do vício. O processo legislativo encerra atos complexos e cada qual deve estar afinado com os ditames constitucionais.”(grifei) **Cumpra assinalar que esse entendimento foi reafirmado em julgamento efetuado pelo Plenário desta Corte (ADI 2.840/ES, Rel. Min. ELLEN GRACIE), quando o Supremo Tribunal Federal, acolhendo o douto voto da eminente Ministra ELLEN GRACIE, enfatizou, a propósito da questão em exame, que “nem a sanção do projeto de lei pelo Governador tem o condão de convalidar o defeito radical de iniciativa proveniente do descumprimento da Carta Magna” (grifei). Impende enfatizar, ainda, quanto ao tema ora em análise, que essa orientação – que adverte que o vício de iniciativa não pode ser suprido, validamente, pela sanção do Chefe do Executivo – tem o beneplácito de expressivo magistério doutrinário (ALEXANDRE DE MORAES, “Constituição do Brasil Interpretada e Legislação Constitucional”, p. 1.126, item n. 61.2, 7ª ed., 2007, Atlas; CAIO TÁCITO, “Parecer”, “in” Revista de Direito Administrativo, vol. 68/351; FRANCISCO CAMPOS, “Parecer”, “in” Revista de Direito Administrativo, vol. 73/390). Igual percepção do tema é revelada por MARCELLO CAETANO (“Direito Constitucional”, item n. 116, vol. II/332, 1978, Forense), cuja lição enfatiza que a sanção governamental – tratando-se de hipótese de usurpação do poder de iniciativa – não faz desaparecer a inconstitucionalidade originária: “Um projeto resultante de iniciativa inconstitucional sofre de pecado original, que a sanção não tem a virtude de apagar, até porque, a par das razões jurídicas, militam os fortes motivos políticos que determinaram a exclusividade da iniciativa presidencial, cujo afastamento poderia conduzir a situações de intolerável pressão sobre o Executivo.” (grifei) Registre-se, por oportuno, que o entendimento ora exposto na presente decisão vem de ser reafirmado em recentíssimo julgamento plenário desta Corte, realizado em 16/09/2009 (ADI 3.930/RO, Rel. Min. RICARDO LEWANDOWSKI). Cabe observar, finalmente, tratando-se da hipótese prevista no art. 125, § 2º, da Constituição da República, que o provimento e o improvimento de recursos extraordinários interpostos contra acórdãos proferidos por Tribunais de Justiça em sede de fiscalização normativa abstrata têm sido veiculados em decisões monocráticas emanadas dos Ministros Relatores da causa no Supremo Tribunal Federal, desde que, tal como sucede na espécie, o litígio constitucional já tenha sido definido pela jurisprudência prevalecente no âmbito deste Tribunal (RE 243.975/RS, Rel. Min. ELLEN GRACIE - RE 334.868-AgR/RJ, Rel. Min. CARLOS BRITTO - RE 336.267/SP, Rel. Min. CARLOS BRITTO - RE 353.350-AgR/ES, Rel. Min. CARLOS VELLOSO - RE 369.425/RS, Rel. Min. MOREIRA ALVES -**



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO

RE 371.887/SP, Rel. Min. CÁRMEN LÚCIA - RE 396.541/RS, Rel. Min. CARLOS VELLOSO - RE 415.517/SP, Rel. Min. CEZAR PELUSO - RE 421.271-AgR/RJ, Rel. Min. GILMAR MENDES - RE 444.565/RS, Rel. Min. GILMAR MENDES - RE 461.217/SC, Rel. Min. EROS GRAU - RE 501.913/MG, Rel. Min. MENEZES DIREITO - RE 592.477/SP, Rel. Min. RICARDO LEWANDOWSKI - RE 601.206/SP, Rel. Min. EROS GRAU - AI 258.067/RJ, Rel. Min. CELSO DE MELLO, v.g.). Sendo assim, pelas razões expostas, e considerando os precedentes referidos, nego provimento ao presente agravo de instrumento, por revelar-se inviável o recurso extraordinário a que ele se refere. Publique-se. Brasília, 05 de outubro de 2009. (21º Aniversário da promulgação da Constituição democrática de 1988) Ministro CELSO DE MELLO Relator (INFORMATIVO Nº 566 – TÍTULO Processo Legislativo Municipal - Poder de Iniciativa das Leis - Usurpação - Sanção - Irrelevância - Inconstitucionalidade Formal (Transcrições) - PROCESSO AI - 348800)

Assim, independentemente de o alcaide à época da promulgação da norma estar de acordo com seu conteúdo, bem como com a forma com que a lei foi elaborada, não se admite a manutenção do dispositivo incongruente, eis que nascido em desconformidade com a ordem constitucional.

Além da invasão de competência pela natureza do tema, observa-se, ainda, que a inovação proposta pela lei gera despesa para a Municipalidade sem a correspondente indicação de fonte de custeio.

Embora concorde com a posição adotada pelo Ministro Eros Grau no julgamento da ADIn 3.394-8 – AM, no sentido de que o só fato de criar despesa não seja suficiente para tornar a matéria legislativa de iniciativa exclusiva do Chefe do Executivo, deve ser salientado que no julgamento em que tal posicionamento foi manifestado se tratava de norma que impunha ao Poder Público a obrigatoriedade de fornecimento de testes de DNA em casos de investigação de paternidade de pessoas necessitadas. Obviamente, não se tratava ali de imposição de criação e manutenção pela municipalidade de um parque municipal.

Ademais, não ficou comprovada a participação popular no processo de elaboração da norma.



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO

0200-00000000

02/08/2014

Infelizmente, embora com conteúdo aparentemente adequado ao interesse local, na medida em que se vê cada vez menos verde nas grandes cidades, a norma nos moldes em que criada não pode persistir.

A análise dos dispositivos constitucionais leva, portanto, à conclusão da procedência do pedido do requerente, confirmando-se a existência de vício de iniciativa, bem como a criação de despesa sem indicação da correspondente fonte de custeio e a ausência de participação popular na elaboração da proposta.

Diante de todo o exposto, concluo que a Lei nº 7.390, de 21 de dezembro de 1992, do Município de Campinas, é inconstitucional, por desrespeito aos artigos 5º, 24, § 2º, "2", 25, 47, incisos II, XI e XIV, 111, 144, 174, incisos I, II e III, e 176, inciso I, e 180, inciso II, todos da Constituição Estadual.

Nestes termos, julga-se procedente a ação, declarando-se a inconstitucionalidade da Lei nº 7.390, de 21 de dezembro de 1992, do Município de Campinas, com efeito "ex tunc", oficiando-se à respectiva Câmara Municipal para as providências cabíveis, tudo nos termos do v. acórdão.

TRISTÃO RIBEIRO
Relator
(assinado eletronicamente)