



**CÂMARA MUNICIPAL DE JACAREÍ**  
**PALÁCIO DA LIBERDADE**  
**SECRETARIA DE ASSUNTOS JURÍDICOS**



Referente: Veto Total nº 004/2024.

Autoria: Prefeito Municipal Dr. Izaías José de Santana.

Assunto: Veto Total aos autógrafos da Lei nº 6.673/2024, que "Institui o 'Banco de Ração e Utensílios para Animais', e dá outras providências", de autoria da Vereadora Sônia Patas da Amizade (Origem PLL nº 072/2024).

**PARECER Nº 339.1/2024/SAJ/RRV**

Ementa: Veto Total aos autógrafos da Lei nº 6.673/2024, que "Institui o 'Banco de Ração e Utensílios para Animais', e dá outras providências", de autoria da Vereadora Sônia Patas da Amizade. Ofensa ao Princípio Constitucional da Separação dos Poderes. Ofensa ao Princípio Constitucional da "reserva de administração". Manutenção do Veto.

**I. DO RELATÓRIO**

1. Trata-se de **Veto Total aos autógrafos da Lei nº 6.673/2024, que "Institui o 'Banco de Ração e Utensílios para Animais', e dá outras providências", de autoria da Vereadora Sônia Patas da Amizade.**

2. Na Mensagem que acompanha referido Veto, o Prefeito Municipal, *Dr. Izaías*, informa que **há vício decorrente de inconstitucionalidade formal e material em virtude da iniciativa legislativa, de ofensa ao Princípio**



**Constitucional da Separação dos Poderes e ofensa ao Princípio Constitucional da "reserva de administração".**

3. É o necessário.

**II. DA FUNDAMENTAÇÃO**

1. Cabe razão, **em parte**, o Sr. Prefeito ao Votar a presente Lei.

2. Na ADIn nº 2.186.138-75.2022.8.26.0000, **onde pedimos vênia para que o seu julgado faça parte integrante deste parecer**, o TJSP julgou inconstitucional Lei Municipal de conteúdo semelhante, por ofensa ao Pacto Federativo e à "reserva de administração", com invasão na seara do Executivo Municipal.

3. Há somente inconstitucionalidade material e não formal, posto que a competência para legislar sobre o assunto é comum e não há mácula em relação à fonte de custeio, **segundo o mesmo julgado**.

4. Diante do texto da Lei Municipal nº 6.673/2024, **entendemos, salvo melhor juízo**, que somente o artigo 4º encontra-se eivado de vício; **porém, como o Veto é Total, ele poderá ser mantido para que o ordenamento municipal se alinhe com o entendimento jurisprudencial sobre o assunto**.

5. O Veto Total do Chefe do Executivo encontrar-se de acordo com a legislação (LOM e Novo RI), e com a jurisprudência pátria, *conforme supramencionado*, podendo ser mantido.

**III. DA CONCLUSÃO**

1. Salientando que não cumpre a esta Secretaria de Assuntos Jurídicos a manifestação sobre o mérito do Veto Total, **entendemos** estar ele legítimo,



**CÂMARA MUNICIPAL DE JACAREÍ**  
**PALÁCIO DA LIBERDADE**  
**SECRETARIA DE ASSUNTOS JURÍDICOS**



e em consonância com o art. 43, parágrafos 1º e 2º, da LOM e art. 119, parágrafos 1º e 2º, do Novo Regimento Interno.

2. Mas, caso não seja esse o entendimento, os Nobres Edis poderão rejeitá-lo pelo voto da maioria absoluta dos membros dessa Casa de Leis, de acordo com os parágrafos 1º (parte final) e 4º do art. 43 da LOM, e parágrafos 1º (parte final) e 4º, do art.119 do Novo Regimento Interno.

3. Antes, porém, deverá ser submetido às Comissões de a) Constituição e Justiça e b) Defesa do Meio Ambiente e dos Direitos dos Animais.

4. Este é o parecer, ***opinitivo e não vinculante***.

5. À Secretaria Legislativa, para prosseguimento.

Jacareí, 23 de outubro de 2024

**RENATA RAMOS VIEIRA**  
CONSULTOR JURÍDICO-LEGISLATIVO  
OAB/SP Nº 235.902

Jorge Cespedes  
Sec. Dir. Jurídico - Mat. 933

**Registro: 2023.0000113790****ACÓRDÃO**

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Direta de Inconstitucionalidade nº 2186138-75.2022.8.26.0000, da Comarca de São Paulo, em que é autor PREFEITO DO MUNICÍPIO DE SANTO ANDRÉ, é réu PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE SANTO ANDRÉ.

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

O julgamento teve a participação dos Exmos. Desembargadores RICARDO ANAFE (Presidente), FRANCISCO CASCONI, ADEMIR BENEDITO, CAMPOS MELLO, VIANNA COTRIM, FÁBIO GOUVÊA, MATHEUS FONTES, AROLDO VIOTTI, JACOB VALENTE, JAMES SIANO, COSTABILE E SOLIMENE, LUCIANA BRESCIANI, ELCIO TRUJILLO, LUIS FERNANDO NISHI, DÉCIO NOTARANGELI, JARBAS GOMES, MARCIA DALLA DÉA BARONE, TASSO DUARTE DE MELO, VICO MAÑAS, GUILHERME G. STRENGER, FERNANDO TORRES GARCIA, DAMIÃO COGAN E FERREIRA RODRIGUES.

São Paulo, 15 de fevereiro de 2023.

**EVARISTO DOS SANTOS**  
**RELATOR**  
Assinatura Eletrônica



# PODER JUDICIÁRIO

## TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

ADIn nº 2.186.138-75.2022.8.26.0000 – São Paulo

Voto nº 47.119

Autor: PREFEITO MUNICIPAL DE SANTO ANDRÉ

Réu: PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE SANTO ANDRÉ

(Lei Municipal nº 10.508/22)

### **AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE**

*Santo André. Lei Municipal nº 10.508, de 17.05.22, autorizando a instituição do “Programa Banco de Ração, Utensílios e Equipamentos”, destinado à atenção animal.*

*Vício de iniciativa. Inocorrência. Iniciativa legislativa comum. Recente orientação do Eg. Supremo Tribunal Federal.*

*Organização administrativa. Inconstitucionalidade. Cabe ao Executivo a gestão administrativa. Desrespeito aos princípios constitucionais da ‘reserva de administração’ e da separação dos poderes. A norma invade, inequivocamente, seara privativa do Executivo. Afronta a preceitos constitucionais (arts. 5º; 47, inciso XIV e 144 da Constituição Estadual). Ademais, matéria já regulamentada pelo Decreto nº 17.872, de 13 de janeiro de 2022), de autoria do Prefeito.*

*Fonte de custeio. Ausente o vício. Leis dessa natureza criando despesas, embora não mencionem a fonte de custeio, ou a mencionem de forma genérica, não devem ser declaradas inconstitucionais, podendo resultar apenas em sua inexecutabilidade para o mesmo exercício.*

*Ação procedente.*

1. Trata-se de ação **direta de inconstitucionalidade** do Prefeito Municipal de Santo André, tendo por objeto a **Lei Municipal nº 10.508, de 17.05.22**, que autoriza a instituição do “Programa Banco de Ração, Utensílios e Equipamentos”, destinado à atenção animal.

Sustentou, em resumo, a inconstitucionalidade da norma. Há afronta aos artigos 5º; 24, § 2º, “1” e “2”; 25; 47, II, XI, XIV e XIX, “a”; 144; e 176, I e II, todos da Constituição do Estado de São Paulo. Violada a competência exclusiva do Chefe do Poder Executivo Municipal. Ofendido, ademais, o Princípio da Separação dos Poderes. Norma dispõe sobre a organização administrativa da Diretoria de Proteção de Bem Estar Animal, subordinada à Secretaria de Meio ambiente. Inclusive prevê atribuições administrativas ao referido órgão. A criação de programa voltado ao recebimento de doações destinadas a

animais, com distribuição ao protetor individual e famílias em condições de vulnerabilidade que abrigam animais, ou organizações da sociedade civil trata-se de atividade administrativa. Já existe legislação municipal (Decreto nº 17.872, de 13.01.22) dispondo sobre a regulação do Programa Banco Municipal de Rações e Utensílios para Animais de Santo André (Programa “Moeda Pet”), de iniciativa do Núcleo de Inovação Social. A prolação de legislação municipal idêntica é desnecessária. A pretexto de legislar, o Poder Legislativo pretendeu definir políticas públicas, o que viola frontalmente a harmonia e independência que deve existir entre os Poderes. A Lei Orgânica do Município de Santo André arrolou as funções típicas de administração privativas do Chefe do Poder Executivo local. Ausente fonte de custeio e prévia dotação orçamentária para a execução da lei. Mencionou precedentes. Daí a liminar e o reconhecimento da inconstitucionalidade (fls. 01/21).

Deferida a liminar (fl. 69/70), vieram informações (fls. 82/138). Deixou de se manifestar a d. Procuradoria Geral do Estado (fl. 80). A D. Procuradoria de Justiça opinou pela procedência da ação (fls.146/151).

É o relatório.

## 2. Procedente a ação.

Trata-se de ação **direta de inconstitucionalidade** do Prefeito Municipal de Santo André, tendo por objeto a **Lei Municipal nº 10.508, de 17.05.22**, que autoriza a instituição do “*Programa Banco de Ração, Utensílios e Equipamentos*”, destinado à atenção animal.

Com o seguinte teor a norma impugnada:

*“Art. 1º Fica instituído o 'Programa Banco de Ração Animal, Utensílios e Equipamentos', com o objetivo de receber doações destinadas aos pets e proceder à distribuição ao protetor individual, família em condições de vulnerabilidade que abrigam animais e Organizações da Sociedade Civil - ONGs específicas, estabelecidos no Município.”*

*“Parágrafo único. As doações como rações, areia higiênica, coleiras, agasalhos, roupas, equipamentos ortopédicos para animais deficientes, medicamentos e outras doações, serão entregues às entidades, aos protetores de animais ou à pessoa ou família em condição de vulnerabilidade e que mantenham seus animais.”*

*“Art. 2º Cabe ao setor competente organizar e estruturar o Banco de Ração, Utensílios e Equipamentos destinado aos animais, fornecendo o apoio*

# PODER JUDICIÁRIO

## TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO



**administrativo, técnico e operacional, determinando os critérios de recebimento e distribuição, por meio de cadastramento e o acompanhamento das entidades ou famílias inscritas.**

“**Art. 3º** Fica proibida a comercialização dos alimentos, utensílios e equipamentos recebidos pelo Programa Banco de Ração, Utensílios e Equipamentos para uso animal.”

“**Art. 4º** Caberá ao setor competente **designado pelo Executivo:**

“**I - proceder ao recebimento e armazenamento de produtos, utensílios, equipamentos e gêneros alimentícios para animais domésticos, perecíveis ou não, desde que em condições de consumo e com prazos de validade adequados, provenientes de:**”

“a) doações de estabelecimentos comerciais e industriais ligados à produção e comercialização, no atacado ou no varejo, de produtos, gêneros alimentícios utensílios e equipamentos destinados aos animais;”

“b) doações das apreensões por órgãos da Administração Municipal, resguardada a aplicação das normas legais;”

“c) doações de órgãos públicos ou de pessoas físicas ou jurídicas de direito privado;”

“d) doações obtidas por projetos de patrocínio.”

“**II - efetuar a distribuição dos produtos arrecadados, de maneira institucional e organizada aos:**”

“a) Protetor Independente que atua na proteção animal;”

“b) Organizações da Sociedade Civil – ONGs constituídas com objetivo da proteção animal;”

“c) pessoa ou família que abriga animais poderá receber doação, de acordo com a avaliação técnica da equipe quanto à necessidade de recebimento;”

“**Parágrafo único.** Os Protetores Independentes, as Organizações Não Governamentais e as famílias deverão ser cadastrados previamente no 'Programa Banco de Ração, Utensílios e Equipamentos para Animais', bem como manter o cadastro dos pets.”

“**Art. 5º** **As equipes de recebimento e distribuição, bem como equipes de plantão destinadas às finalidades desta lei, participarão através de profissional legalmente habilitado e designado a aferir e atestar que os produtos e gêneros alimentícios se encontram em condições apropriadas para o consumo.**”

“**Art. 6º** **Fica o Poder Executivo autorizado a firmar convênios ou parcerias com outras instituições públicas ou privadas.**”

“**Art. 7º** As despesas com a execução desta lei correrão por conta das dotações orçamentárias próprias, suplementadas, se necessário.”

“**Art. 8º** Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.” (destaquei e grifei – fls. 56/57).

Sustentou, em suma, o Prefeito autor: (a) vício de iniciativa; (b) violação a separação dos poderes; e (c) ausência de fonte de custeio.

**a) Quanto ao vício de iniciativa.**

**Não** se constata essa falha quanto à questionada **Lei Municipal nº 10.508, de 17.05.22.**

Norma cuida, em princípio, da criação de programa voltado ao recebimento de doações destinadas à animais.

Não se encontra no rol de matérias reservadas ao Chefe do Poder Executivo, ou seja, aquelas que envolvem **(a) servidores públicos; (b) estrutura administrativa; (c) leis orçamentárias; geração de despesas; e, (d) leis tributárias benéficas** (GIOVANI DA SILVA CORRALO – “O Poder Legislativo Municipal” – Ed. Malheiros – 2008 – p. 82/87).

Dispõe a **Constituição Bandeirante**, ao tratar de **iniciativa privativa do Governador do Estado**, em seu art. 24, §2º:

*“§ 2º - Compete, exclusivamente, ao Governador do Estado a iniciativa das leis que disponham sobre:”*

*“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 artigo 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.”*

Observe-se, ademais, recente orientação do **Colendo Supremo Tribunal Federal** no julgamento da **Repercussão Geral (Tema nº 917)** atrelada ao **RE nº 878.911:**



# PODER JUDICIÁRIO

## TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

**“Recurso extraordinário com agravo. Repercussão geral. 2. Ação Direta de Inconstitucionalidade estadual. Lei 5.616/2013, do Município do Rio de Janeiro. Instalação de câmeras de monitoramento em escolas e cercanias. 3. Inconstitucionalidade formal. Vício de iniciativa. Competência privativa do Poder Executivo municipal. Não ocorrência. 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. 4. Repercussão geral reconhecida com reafirmação da jurisprudência desta Corte. 5. Recurso extraordinário provido.”** “*Decisão: O Tribunal, por unanimidade, reputou constitucional a questão. O Tribunal, por unanimidade, reconheceu a existência de repercussão geral da questão constitucional suscitada. No mérito, por maioria, reafirmou a jurisprudência dominante sobre a matéria, vencido o Ministro Marco Aurélio. Não se manifestaram os Ministros Celso de Mello e Rosa Weber.*” (RE nº 878.911, Tema nº 917 – v.u. j. de 30.09.16 – DJ-e de 11.10.16 - Relator Ministro **GILMAR MENDES**).

Em suma, a matéria disciplinada pela lei local, **não** se encontra no restrito rol das de iniciativa privativa do Chefe do Executivo, a denotar a **inexistência** de **vício formal** no processo legislativo.

**Ausente** laivo de inconstitucionalidade nesse sentido.

### **b) Quanto à separação dos poderes.**

A **Lei Municipal nº 10.508, de 17.05.22**, no entanto, fere a **independência e separação dos poderes** (“**Artigo 5º - São Poderes do Estado, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.**”) e configura **inadmissível** invasão do Legislativo na esfera Executiva.

No âmbito local, observa com a síntese dos doutos, **HELY LOPES MEIRELLES**:

*“Em sua função normal e predominante sobre as demais, a Câmara elabora leis, isto é, normas abstratas, gerais e obrigatórias de conduta. Esta é sua função específica, bem diferenciada da do Executivo, que é a de praticar atos concretos de administração. Já dissemos – e convém se repita – que o Legislativo provê in genere, o Executivo in specie: a Câmara edita normas gerais, o prefeito as aplica aos casos particulares ocorrentes. Daí **não ser permitido à Câmara***

*intervir direta e concretamente nas atividades reservadas ao Executivo, que pedem providões administrativas especiais manifestadas em ordens, proibições, concessões, permissões, nomeações, pagamentos, recebimentos, entendimentos verbais ou escritos com os interessados, contratos, realizações materiais da Administração e tudo o mais que se traduzir em atos ou medidas de execução governamental.*” (destaquei e grifei – “Direito Municipal Brasileiro” – 2021 – 19ª ed. – Ed. JusPodivum e Malheiros Editores – Cap. XI – 1.2. – p. 498).

A norma local, ao instituir o “Programa Banco de Ração Animal, Utensílios e Equipamentos” – visando a estimular doações “... aos pets e proceder à distribuição ao protetor individual, família em condições de vulnerabilidade que abrigam animais e Organizações da Sociedade Civil - ONGs específicas ...” (art. 1º) – acaba por **impor obrigações concretas** à Administração Municipal, a quem caberia, nos termos do art. 4º da norma, designar setor competente para: (a) **organizar** e **estruturar** o programa como um todo, fornecendo “... apoio administrativo, técnico e operacional, determinando os critérios de recebimento e distribuição, por meio de cadastramento e o acompanhamento das entidades ou famílias inscritas.” – art. 2º; (b) **receber, armazenar** e **distribuir** os produtos, utensílios, equipamentos e gêneros alimentícios – art. 4º; e (c) **participar** da aferição da condição daquilo que resultar da doação – art. 5º.

Como se não bastasse, a norma, ainda, cria **autorização** ao Poder Executivo para “... *firmar convênios ou parcerias com outras instituições públicas ou privadas.*” (art. 6º).

Houve inequívoca **ingerência** em questões claramente **administrativas**.

Não se volta contra o programa em si, mas contra a **forma** e o **modus operandi** – atos de gestão e organização – pelos quais ele deverá ser efetivado, matéria, inequivocamente, peculiar à esfera de atividade administrativa que, não respeitada, afronta a separação de poderes (primado constitucional não disponível), bem como a reserva da Administração.

Ora, a lei objurgada **não** se limitou a traçar diretrizes para que o Município gerencie a questão, mas **dispôs** sobre a maneira como isso deve ser feito – assumiu os atos de gestão e/ou organização, inclusive conferindo atribuições a setores próprios do Poder Executivo.

Os expedientes mencionados devem ficar a cargo do Poder Executivo, cabendo-lhe deliberar a respeito das realizações materiais necessárias e adequadas. **Inadmissível** invasão do **Legislativo** na questão, restando configurada violação ao



## PODER JUDICIÁRIO

### TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

princípio da separação de poderes.

De mais a mais, deve ficar a cargo da **Administração local** – e não do Poder Legislativo –, a decisão a respeito da eventual criação e das características de uma política como essa.

Com razão a D. Procuradoria (fls. 52/58):

*"O ato normativo, de iniciativa parlamentar, é inconstitucional por disciplinar ato de gestão administrativa, dispondo sobre programa governamental a ser instituído, com o estabelecimento, inclusive, de fórmula autorizativa para a realização de convênios e parcerias (art. 6º), o que é incompatível com a reserva da Administração, decorrente do princípio da separação de poderes (arts. 5º, 47, II e XIV, e 144 da Constituição Estadual)."*

*"Ademais, ressalto que, em que pese a existência do Tema 145 de repercussão geral, a competência legislativa concorrente só é constitucional se não penetrar no campo da atuação administrativa privativa do Chefe do Poder Executivo."*

*"Não é o que se verificou, todavia, na hipótese em análise em que constatada a intromissão do Poder Legislativo na esfera do Poder Executivo."*

*"Nesse sentido, inclusive, conforme informações da exordial, há programa local similar à norma questionada, disciplinado pelo Decreto n. 17.872, de 13 de janeiro de 2022, que "dispõe sobre a regulamentação do Programa Banco Municipal de Rações e Utensílios para Animais de Santo André, Programa 'Moeda PeT', e dá outras providências" (fls. 60/67)." (grifei e destaquei - fls. 150/151).*

Compete ao **Chefe do Executivo**, na qualidade de responsável pela Administração, avaliar a **conveniência** e **oportunidade** de se instituir um programa governamental destinado a beneficiar animais domésticos.

**Destaque-se**, já existir programa de arrecadação de ração de utensílios no Município de autoria do próprio Prefeito (Decreto nº 17.872/22 - fls. 60/67).

Ao administrador maior do Município – auxiliado, obviamente, por órgãos e profissionais técnicos – cabe verificar se os animais domésticos enfrentam algum problema que mereça ser remediado por ação do poder público. Em outras palavras, deve avaliar a necessidade de atuação estatal nessa área.

Caso identifique a necessidade de alguma ação governamental, deverá

verificar a **possibilidade** e a **conveniência** de a implementar, bem como o **momento** e a **duração** da intervenção estatal.

Da mesma forma, deverá estabelecer as **características** do programa, definindo, por exemplo, quais ações serão tomadas, quem serão os agentes responsáveis por sua implementação, quais serão os beneficiários da política, etc.

Em suma, a deliberação acerca da instituição de uma medida **tipicamente administrativa** deve ficar a cargo do Chefe do Poder Executivo, **não** cabendo ao Legislativo imiscuir-se na questão.

A propósito, este **Eg. Órgão Especial** tem reiteradamente reconhecido a afronta à **separação de poderes** em casos de leis de iniciativa parlamentar dispendo sobre **políticas e ações governamentais** envolvendo **cães e gatos**, na medida em que deliberações a respeito da matéria competem ao **Chefe do Executivo**.

Por exemplo, invalidou-se lei de **Suzano** instituindo o “*Programa Populacional de Cães e Gatos, através de unidades móveis e fixas de castração e vacinação*” (ADIn nº 2.247.553-69.2016.8.26.0000 – v.u. j. de 22.03.17 – Rel. Des. **RICARDO ANAFE**).

Da mesma forma, declarou-se a inconstitucionalidade de lei de **Guarulhos** estabelecendo “... *o serviço público de controle reprodutivo de cães e gatos a ser realizado através de unidade móvel para a castração de cães e gatos*” (ADIn nº 2.214.030-95.2018.8.26.0000 – v.u. j. de 06.02.19 – Rel. Des. **JOÃO CARLOS SALETTI**).

Ainda nessa linha de raciocínio, foi reconhecida a violação à separação de poderes no caso de lei de **Jundiaí** vedando “*cirurgia de eliminação de cordas vocais de cães e gatos*” (ADIn nº 2.267.887-56.2018.8.26.0000 – v.u. j. de 27.03.19 – Rel. Des. **ANTONIO CELSO AGUILAR CORTEZ**).

Mencione-se, ademais, a invalidação de lei do **Guarujá** instituindo o “*Projeto Rolê Animal*”, o qual “*tem por objetivo incentivar municípios a passearem e terem contato regular com os animais internos do Canil Municipal, visando tanto o bem-estar dos municípios voluntários como dos animais*” (ADIn nº 2.270.784-57.2018.8.26.0000 – v.u. j. de 11.09.19 – Rel. Des. **ELCIO TRUJILLO**).

E, por fim, o fato de que, recentemente, foram declarados inconstitucionais dispositivos de legislação municipal muito semelhante (**Lei nº 10.344, de 10.11.21**) do próprio Município de **Santos André**, promulgada para implementar o mesmo programa de



# PODER JUDICIÁRIO

## TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

doação aqui discutido, mas pelo período específico da pandemia do COVID/19 (ADInº 2.012.462-23.2021.8.26.0000 - v.u. j. de 04.05.22 - Rel. Des. **FRANCISCO CASCONI**).

No mesmo sentido:

*"1. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE PROPOSTA PELO PREFEITO DO MUNICÍPIO DE GUARULHOS CONTRA A LEI MUNICIPAL 8.010/2022, QUE INSTITUI O PROGRAMAS VETERINÁRIO SOLIDÁRIO E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS. 2. MATÉRIA DE INICIATIVA EXCLUSIVA DO PODER EXECUTIVO. OFENSA AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DE PODERES. VIOLAÇÃO DOS ARTS. 4º, II, XIV E XIX, "A", E 144 DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DE SÃO PAULO. 3. AÇÃO PROCEDENTE. (ADInº 2149821-78.2022.8.26.0000 - v.u. j. de 28.09.22 - Rel. Des. **CAMPOS MELLO**).*

*"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – Lei nº 6.276, de 25 de maio de 2022, do Município de **Catanduva**, de iniciativa parlamentar e com integral veto do Prefeito, que dispõe sobre a identificação eletrônica de animais domésticos, e de criação, por meio de microchip biocompatível, para inclusão em banco de dados a ser monitorado pelo Centro de Zoonoses e/ou Secretaria Municipal de Meio Ambiente - Alegação de usurpação da competência privativa do Poder Executivo, violando a separação dos poderes, além da não indicação da fonte de custeio - ADMINISTRAÇÃO SUPERIOR – Atribuição do Chefe do Poder Executivo para a implementação do programa de identificação dos animais, estabelecendo as ações dos órgãos sob sua gestão, inclusive para a fiscalização – Circunstância em que apesar da possibilidade do Poder Legislativo iniciar leis que tratem da proteção da fauna e do meio ambiente, a lei oburgada não se limita a fixar premissas gerais ou dar caráter autorizativo, descendo em minúcias os parâmetros para a identificação dos animais, tipo de chip e atuação de órgãos do Poder Executivo, praticamente esgotando a necessidade de sua regulamentação - Afronta aos artigos 5º; 47, incisos II, XIV e XIX, alínea 'a'; e 144 da Constituição Estadual – CUSTEIO – Não indicação da fonte do custeio do programa durante a tramitação legislativa que não caracteriza inconstitucionalidade da norma, mas sua inexequibilidade até a respectiva previsão orçamentária – Ação julgada procedente." (ADInº 2140424-92.2022.8.26.0000 - m.v. j. de 06.09.22 - Rel. Des. **JACOB VALENTE**).*

*"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – Lei nº 3.899, de 28 de abril de 2022, do Município de **Andradina**, de iniciativa parlamentar com*

*integral veto do Prefeito, que autoriza a criação do programa 'Carreto do Bem', voltado para substituição da tração humana/animal das carroças utilizadas por catadores de material reciclável - Alegação de usurpação da competência privativa do Poder Executivo, violando a separação os poderes - RESERVA DA ADMINISTRAÇÃO - Projeto apresentado por parlamentar direcionado a obrigar o Poder Executivo a implementar política pública voltada para os catadores de material reciclável - Lei que não se resume a apenas autorizar o início de estudos do programa, mas desde logo fixando comissão e os seus integrantes, com conclusão de transição para veículo motorizado sem considerar outras alternativas, retirando a conveniência e oportunidade do Poder Executivo para estabelecer o perfil da equipe multidisciplinar e os atores sociais a serem ouvidos - Impossibilidade do Poder Legislativo, ainda que no exercício da competência concorrente, adentrar em matéria de gestão administrativa, de iniciativa privativa do Poder Executivo - Ofensa aos artigos 5º; 47, incisos II, XIV e XIX, alínea 'a'; e 144 da Constituição Estadual - REGULAMENTAÇÃO - Determinação no artigo 3º da referida Lei da sua regulamentação pelo Poder Executivo no prazo máximo de 90 dias - Ausência de hierarquia entre os Poderes - Inconstitucionalidade verificada nesse dispositivo - Precedentes deste Órgão Especial - Ação julgada procedente." (ADInº 21404242110525-49.2022.8.26.0000 - v.u. j. de 24.08.22 - Rel. Des. JACOB VALENTE).*

Enfim, não faltam precedentes - inclusive meus (ADIn nº 2.131.906-21.2019.8.26.0000 - v.u. j. de 09.10.19; e ADIn nº 0.148.704-04.2013.8.26.0000 - v.u. j. de 29.01.14 - **ambos de minha Relatoria**) -, a justificar a adoção do posicionamento ora assentado.

Inequivoca a invasão na seara privativa do Executivo.

Haveria, em outros termos, ofensa ao **princípio constitucional da 'reserva de administração'**. Ele, 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).

**Não** é o caso de **invalidação parcial** apenas dos dispositivos apontados acima, sem os quais os dispositivos remanescentes (art. 1º, 3º, 7º e 8º) tornam-se inócuos.

Inviável a manutenção de corpo jurídico desprovido de **proveito** prático,



**PODER JUDICIÁRIO**  
**TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO**

razão pela qual a procedência há de ser integral.

Daí a **inconstitucionalidade** da legislação aqui analisada.

**c) Quanto à fonte de custeio.**

Autor sustentou, ainda, a inconstitucionalidade da norma por ausência de indicação específica da fonte de custeio.

Todavia, entendo **ausente** o vício.

Leis dessa natureza criando despesas, embora não mencionem a fonte de custeio, ou a mencionem de forma genérica, **não** devem ser declaradas inconstitucionais, podendo resultar apenas em sua inexecutabilidade para o mesmo exercício

Nesse sentido consolidou-se a jurisprudência deste **Eg. Órgão Especial** (v.g. ADIn nº 2.143.990-88.2018.8.26.0000 – v.u. j. de 13.02.19 – Rel. Des. **CRISTINA ZUCCHI**; ADIn nº 2.001.373-71.2019.8.26.0000 – v.u. j. de 22.05.19 – Rel. Des. **BERETTA DA SILVEIRA**), inclusive em precedentes de minha Relatoria (ADIn nº 2.186.030-85.2018.8.26.0000 – v.u. j. de 28.11.18; ADIn nº 2.197.259-42.2018.8.26.0000 – v.u. j. de 05.12.18; ADIn nº 2262824-50.2018.8.26.0000 – v.u. j. de 24.04.19; ADIn nº 2.256.219-54.2019.8.26.0000 – v.u. j. de 10.06.20, de que fui Relator).

Nesses termos, à luz desse entendimento, **não** há que se falar em inconstitucionalidade por esse fundamento – ausência de indicação específica de fonte de custeio.

Mais não é preciso acrescentar.

Diante do aludido vício de inconstitucionalidade, impõe-se a invalidação da **Lei Municipal nº 10.508, de 17.05.22, do Município de Santo André**, por afronta aos arts. 5º, 47, inciso XIV e 144 da Constituição Estadual.

**3. Julgo procedente a ação.**

**EVARISTO DOS SANTOS**  
**Relator**  
**(assinado eletronicamente)**

Este documento é cópia do original, assinado digitalmente por GETULIO EVARISTO DOS SANTOS NETO, liberado nos autos em 16/02/2023 às 22:04.