

**RECURSO EXTRAORDINÁRIO 1.050.516 SÃO PAULO**

**RELATORA** : **MIN. ROSA WEBER**  
**RECTE.(S)** : **PREFEITO DO MUNICÍPIO DE JUNDIAÍ**  
**ADV.(A/S)** : **PROCURADOR-GERAL DO MUNICÍPIO DE JUNDIAÍ**  
**RECDO.(A/S)** : **CÂMARA MUNICIPAL DE JUNDIAÍ**  
**ADV.(A/S)** : **FABIO NADAL PEDRO**  
**ADV.(A/S)** : **RONALDO SALLES VIEIRA**

**Vistos etc.**

Contra o acórdão prolatado pelo Tribunal de origem, maneja recurso extraordinário, com base no art. 102, III, da Lei Maior, Prefeito do Município de Jundiaí. Aparelhado o recurso na afronta aos arts. 2º, 21, XI e XII, “a” e “b”, 22, IV, 29 e 167, I e II, da Lei Maior.

**É o relatório.****Decido.**

Preenchidos os pressupostos extrínsecos.

Da detida análise dos fundamentos adotados pelo Tribunal de origem, por ocasião do julgamento do apelo veiculado na instância ordinária, em confronto com as razões veiculadas no extraordinário, concludo que nada colhe o recurso.

O entendimento adotado no acórdão recorrido não diverge da jurisprudência firmada no âmbito deste Supremo Tribunal Federal, no sentido de que o município é competente para legislar sobre assuntos de interesse local, razão pela qual não se divisa a alegada ofensa aos dispositivos constitucionais suscitados. Nesse sentido:

“DIREITO CONSTITUCIONAL. AGRAVO INTERNO EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO. LICENCIAMENTO E INSTALAÇÃO DE TORRES DE TELEFONIA. ESTAÇÃO DE RÁDIO BASE. COMPETÊNCIA MUNICIPAL. PRECEDENTES.

1. O Supremo Tribunal Federal entende que a competência para legislar sobre instalação de torres de telefonia é municipal. Precedentes. 2. Nos termos do art. 85, § 11, do CPC/2015, fica majorado em 25% o valor da verba honorária fixada anteriormente, observados os limites legais do art. 85, §§ 2º e 3º, do CPC/2015. 3. Agravo interno a que se nega

**RE 1050516 / SP**

provimento, com aplicação da multa prevista no art. 1.021, § 4º, do CPC/2015.” (RE 989025 AgR, Relator(a): Min. ROBERTO BARROSO, Primeira Turma, julgado em 24/03/2017, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-078 DIVULG 18-04-2017 PUBLIC 19-04-2017)

“AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO. DIREITO AMBIENTAL E CONSTITUCIONAL. **COMPETÊNCIA DO MUNICÍPIO PARA LEGISLAR SOBRE ASSUNTOS DE INTERESSE LOCAL: PRECEDENTES.** LEI MUNICIPAL: ALEGADA EXTRAPOLAÇÃO DA LEGISLAÇÃO FEDERAL: CONFLITO DE LEGALIDADE. AUSÊNCIA DE OFENSA CONSTITUCIONAL DIRETA. AGRAVO REGIMENTAL AO QUAL SE NEGA PROVIMENTO.” (RE 836579 AgR, Relator(a): Min. CÁRMEN LÚCIA, Segunda Turma, julgado em 02/02/2016, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-035 DIVULG 24-02-2016 PUBLIC 25-02-2016)

“EMBARGOS DE DECLARAÇÃO RECEBIDOS COMO AGRAVO REGIMENTAL. DIREITO ADMINISTRATIVO E URBANÍSTICO. DIREITO DE CONSTRUIR. LIMITAÇÃO ADMINISTRATIVA. TORRE DE TELEFONIA MÓVEL. USO E OCUPAÇÃO DO SOLO URBANO. **COMPETÊNCIA MUNICIPAL. PRECEDENTES. COMPETÊNCIA. MERA ALEGAÇÃO DE INTERESSE DA UNIÃO.** AUSÊNCIA DE JUSTIFICATIVA PARA DESLOCAR A CAUSA PARA A JUSTIÇA FEDERAL. CONSONÂNCIA DA DECISÃO RECORRIDA COM A JURISPRUDÊNCIA CRISTALIZADA NO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. RECURSO EXTRAORDINÁRIO QUE NÃO MERECE TRÂNSITO. ACÓRDÃO RECORRIDO PUBLICADO EM 29.10.2010. O entendimento adotado pela Corte de origem, nos moldes do que assinalado na decisão agravada, não diverge da jurisprudência firmada no âmbito deste Supremo Tribunal Federal. **A Constituição da República confere aos municípios**

**RE 1050516 / SP**

**competência para legislar sobre assuntos de interesse local**, nele compreendidos o uso e a ocupação do solo urbano no seu território. Mera alegação de existência de interesse da União é insuficiente para justificar o deslocamento do feito para a Justiça Federal. As razões do agravo regimental não são aptas a infirmar os fundamentos que lastrearam a decisão agravada, mormente no que se refere à ausência de ofensa direta e literal a preceito da Constituição da República. Embargos de declaração recebidos como agravo regimental, ao qual se nega provimento.” (ARE 780070 ED, da minha lavra, Primeira Turma, julgado em 01/03/2016, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-082 DIVULG 27-04-2016 PUBLIC 28-04-2016)

“PROCESSUAL CIVIL E CONSTITUCIONAL. AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO. PRELIMINAR DE REPERCUSSÃO GERAL. FUNDAMENTAÇÃO INSUFICIENTE. ÔNUS DA PARTE RECORRENTE. ANÁLISE DE NORMA INFRACONSTITUCIONAL. LEI MUNICIPAL 14.223/2006. INVIABILIDADE. SÚMULA 280/STF. **COMPETÊNCIA DOS MUNICÍPIOS PARA LEGISLAR SOBRE ASSUNTOS DE INTERESSE LOCAL** E DISCIPLINAR O ORDENAMENTO TERRITORIAL URBANO. PRECEDENTES. AGRAVO REGIMENTAL A QUE SE NEGA PROVIMENTO. HONORÁRIOS ADVOCATÍCIOS ADICIONAIS CORRESPONDENTES A 20% DO VALOR A ESSE TÍTULO JÁ FIXADO NO PROCESSO (CPC/2015, ART. 85, § 11).” (RE 602557 AgR, Relator(a): Min. TEORI ZAVASCKI, Segunda Turma, julgado em 02/12/2016, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-266 DIVULG 14-12-2016 PUBLIC 15-12-2016)

Divergir da Corte de origem demandaria a análise da legislação infraconstitucional local apontada no apelo extremo, o que torna oblíqua e reflexa eventual ofensa, insuscetível, portanto, de viabilizar o conhecimento do recurso extraordinário.

Dessarte, desatendida a exigência do art. 102, III, “a”, da Lei Maior,

**RE 1050516 / SP**

nos termos da remansosa jurisprudência deste Supremo Tribunal Federal. Aplicação da Súmula 280/STF: “*Por ofensa a direito local não cabe recurso extraordinário*”. Nesse sentido: AI 694.299-AgR, Rel. Min. Dias Toffoli, 1ª Turma, DJe 13.8.2013; e AI 822349 AgR, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, 1ª Turma, DJe 08.4.2011, cuja ementa transcrevo:

“Agravamento regimental no agravo de instrumento. Representação de inconstitucionalidade de lei municipal em face de Constituição estadual. Ausência de normas de reprodução obrigatória. Incidência da Súmula nº 280/STF. Precedentes. 1. Para que seja admissível recurso extraordinário de ação direta de inconstitucionalidade processada no âmbito do Tribunal local, é imprescindível que o parâmetro de controle normativo local corresponda à norma de repetição obrigatória da Constituição Federal. 2. Inadmissível, em recurso extraordinário, a análise da legislação local. Incidência da Súmula nº 280 do Supremo Tribunal Federal. 3. Agravo regimental a que se nega provimento.”

“AGRAVO REGIMENTAL EM AGRAVO DE INSTRUMENTO. ADMINISTRATIVO. TRANSPORTE COLETIVO MUNICIPAL. MATÉRIA INFRACONSTITUCIONAL LOCAL. INCIDÊNCIA DA SÚMULA 280 DO STF. AGRAVO IMPROVIDO. I - Para se chegar ao exame da alegada ofensa à Constituição, faz-se necessário analisar normas infraconstitucionais locais (Lei municipal 7.939/1997 e Lei Orgânica Municipal), o que inviabiliza o extraordinário, a teor da Súmula 280 do STF. II – Agravo regimental improvido.”

Nesse sentir, não merece seguimento o recurso extraordinário, consoante também se denota dos fundamentos da decisão que desafiou o recurso, aos quais me reporto e cuja detida análise conduz à conclusão pela ausência de ofensa a preceito da Constituição da República.

**Nego seguimento** (art. 21, § 1º, do RISTF).

**RE 1050516 / SP**

Publique-se.

Brasília, 10 de agosto de 2017.

Ministra Rosa Weber  
Relatora



## *Supremo Tribunal Federal*

### Certidão de Trânsito

RECURSO EXTRAORDINÁRIO 1050516

RECTE.(S) : PREFEITO DO MUNICÍPIO DE JUNDIAÍ  
ADV.(A/S) : PROCURADOR-GERAL DO MUNICÍPIO DE JUNDIAÍ  
RECDO.(A/S) : CÂMARA MUNICIPAL DE JUNDIAÍ  
ADV.(A/S) : FABIO NADAL PEDRO (131522/SP)  
ADV.(A/S) : RONALDO SALLES VIEIRA (85061/SP)

Certifico que o(a) acórdão/decisão transitou em julgado em 10/10/2017, dia subsequente ao término do prazo recursal.

Brasília, 10 de outubro de 2017.

VALÉRIA CRISTINA DE CANTANHÊDES CORRÊA ALVES  
Matrícula 897



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

**Registro: 2017.0000079129**

**ACÓRDÃO**

Vistos, relatados e discutidos estes autos do Direta de Inconstitucionalidade nº 2166693-81.2016.8.26.0000, da Comarca de São Paulo, em que é autor PREFEITO DO MUNICÍPIO DE JUNDIAÍ, é réu PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE JUNDIAÍ.

**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 Exmo. Desembargadores PAULO DIMAS MASCARETTI (Presidente), ANTONIO CARLOS MALHEIROS, FERREIRA RODRIGUES, PÉRICLES PIZA, EVARISTO DOS SANTOS, MÁRCIO BARTOLI, JOÃO CARLOS SALETTI, FRANCISCO CASCONI, RENATO SARTORELLI, CARLOS BUENO, FERRAZ DE ARRUDA, TRISTÃO RIBEIRO, BORELLI THOMAZ, JOÃO NEGRINI FILHO, SÉRGIO



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

RUI, SALLES ROSSI, RICARDO ANAFE, ALVARO PASSOS,  
AMORIM CANTUÁRIA, BERETTA DA SILVEIRA, ELCIO  
TRUJILLO E ADEMIR BENEDITO.

São Paulo, 8 de fevereiro de 2017.

**XAVIER DE AQUINO**

**RELATOR**

**Assinatura Eletrônica**





## PODER JUDICIÁRIO

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE N.  
2166693-81.2016.8.26.0000

AUTOR: PREFEITO DE JUNDIAÍ

RÉU: PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE JUNDIAÍ

COMARCA: SÃO PAULO (*ÓRGÃO ESPECIAL*)

VOTO N. 29.334

**AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE.** Lei no 8.510, de 19 de outubro de 2015, do Município de Jundiaí, que exige das empresas prestadoras de serviços, sob pena de multa, a retirada de cabos e fiação aérea por elas instalados, quando excedentes ou sem uso. Vício de iniciativa. Inocorrência. Matéria de que não pode ser tratada como sendo de gestão administrativa mas, sim, como de proteção à urbe, a ensejar o reconhecimento de interesse local, que autoriza o legislativo a editar leis, ao teor do art. 30, I, II e VIII da Carta Federal. Ausência, por outro lado, de afronta ao art. 25 da Carta Estadual vez que a falta de referência à dotação orçamentaria impede, quando muito, a exequibilidade da norma no exercício em que editada. Ação improcedente.

Trata-se de ação direta de inconstitucionalidade da Lei Municipal nº 8.510, de 19 de outubro de 2015, que exige das empresas prestadoras de serviços de cabos e fiação aérea a retirada destes, quando excedentes ou sem uso, sob pena de multa.

Alega o autor, em síntese, que a norma em



## PODER JUDICIÁRIO

### TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

questão padece de vício de iniciativa, eis que é de competência exclusiva e privativa da União, visto tratar-se de matéria relativa à transmissão, distribuição e comercialização de energia elétrica, conforme prevê o artigo 21, incisos XI e XII, alíneas *a* e *b*, bem como o artigo 22, inciso IV da Constituição da República, extravasando, dessa forma, o conceito de interesse local; acrescenta que a lei em debate implica em aumento de despesa pública, tendo em vista a necessidade de contratação de pessoal para fins de fiscalização, o que desrespeita o artigo 176, incisos I e II da Constituição Paulista. Aduz, ainda, violação aos artigos 5º, 25, 111 e 144 do referido diploma estadual.

Processada sem liminar (fl. 17/18), o Presidente da Câmara Municipal prestou informações às fls. 21/23.

A Procuradoria Geral do Estado afirmou não haver interesse na defesa do ato impugnado, por se tratar de matéria exclusivamente local (fls. 67/68).

Por fim, a Procuradoria Geral de Justiça manifestou-se pela improcedência da ação (fls. 72/91).

É o relatório.

*Prima facie*, cumpre esclarecer que a afronta a dispositivos da Constituição Federal não será aqui analisada, posto não ser suficiente a deflagrar o processo objetivo de



## PODER JUDICIÁRIO

### TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

controle de constitucionalidade, que deve ater-se ao ato normativo atacado e o parâmetro constitucional que, *in casu*, é estadual.

Portanto, eventual confronto direto da norma impugnada com a Constituição Federal será analisado dentro dos limites do artigo 144 da Constituição Bandeirante, que assim prevê: "*Artigo 144 - Os Municípios, com autonomia política, legislativa, administrativa e financeira se auto-organizarão por Lei Orgânica, atendidos os princípios estabelecidos na Constituição Federal e nesta Constituição.*"

Superada esta questão, a ação é de ser julgada improcedente.

Com efeito, trata-se de ação ajuizada pelo Prefeito de Jundiaí contra o Presidente da Câmara Municipal daquela localidade, objetivando a declaração de inconstitucionalidade da Lei Municipal nº 8.510, de 19 outubro de 2015, de iniciativa parlamentar, que exige das empresas prestadoras de serviço por meio de rede de cabos ou fiação aérea a retirada destes, quando excedentes ou sem uso.

Ressalta-se que o normativo em apreço fora vetado totalmente pelo Chefe do Poder Executivo local (fls. 11/13), o que foi rejeitado pela Câmara, conforme se observa às fls. 58/60.



## PODER JUDICIÁRIO

### TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Este é o texto da norma objurgada:

*“Art. 1º. Toda empresa prestadora de serviços, por meio de rede de cabos ou fiação aérea fará a retirada destes, por ela instalados, bem como dos respectivos postes de sua sustentação, se for o caso, no prazo de até 30 (trinta) dias, quando excedentes ou sem uso.*

*Parágrafo único. Em relação às redes atualmente existentes, as empresas por ela responsáveis tem prazo de até 2 (dois) anos, contados da data de início de vigência desta lei, para se adequarem às suas disposições.*

*Art. 2º. A infração desta lei implica multa no valor de 10 (dez) Unidades Fiscais do Município-UFMs, dobrada a cada reincidência.*

*Art. 3º. Esta lei será regulamentada no prazo de até 180 (cento e oitenta) dias, contados do início de sua vigência.*

*Art. 4º. Esta lei entrará em vigor na data de sua publicação”.*

Não se observa ofensa ao artigo 22, IV, da Constituição da República, não se havendo falar de tema de



## PODER JUDICIÁRIO

### TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

competência privativa da União, na medida em que a norma em comento não legisla sobre águas, energia, informática, telecomunicações e radiodifusão. Ao contrário do que alega o autor, trata-se aqui de lei que dispôs sobre matéria de interesse local, e tão somente estabeleceu a maneira pelo qual as concessionárias deverão proceder no cabeamento de fios presentes no solo urbano, não disciplinando, desse modo, qualquer aspecto relativo à energia elétrica e telecomunicações

A matéria está afeta, pois, à organização da urbe e, neste passo, restringe-se ao interesse local quanto ao uso do bem público municipal. Daí a aplicação do artigo 30, I, da Carta Magna, que dispõe: "*Compete aos Municípios: I - legislar sobre assuntos de interesse local...*".

Voto da lavra do e. Desembargador Evaristo dos Santos no julgamento da ADIN nº 2071833-93.2013.8.26.0000, bem delimitou a questão da competência do Município em legislar sobre interesse local, assim deixando assente o d. Relator:

"A Constituição Federal conferiu aos Municípios competência para **legislar** sobre assuntos de **interesse local** (art. 30, inciso I) e **suplementar a legislação federal e estadual no que couber** (art. 30, II).



## PODER JUDICIÁRIO

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

### Segundo **ANTONIO SÉRGIO P. MERCIER**, **interesse local**:

*“... diz respeito ao espaço físico do Município, ou seja, sua área territorial. Interesse tem a ver com tudo aquilo que possa trazer benefício à coletividade; em linguagem comum, é sinônimo de utilidade, proveito. Pode ser também um estado de consciência. No caso do inciso em tela, trata-se do interesse público, particularmente o local, ou seja, no âmbito territorial do Município, e que por isso deve estar sob sua proteção ou vigilância, requerendo, dessa forma, que se imponha normas próprias.” (“Constituição Federal Interpretada Artigo por Artigo, Parágrafo por Parágrafo” – Ed. Manole – 3ª ed. – p. 225)...”.*

Não se trata, aqui, de norma que implique em ato de gestão administrativa, de competência do Chefe do Executivo, porquanto se refere à determinação de retirada de cabos e postes de empresas prestadoras de serviço, quando excedentes ou sem uso, o que, a meu aviso, parece se aproximar mais do conceito de proteção ao meio ambiente e urbanismo sobre os quais o Município está autorizado a legislar ao teor do que dispõe o artigo 30, I, II e VIII da Constituição Federal que atos de gestão administrativa, próprios do Alcaide.



## PODER JUDICIÁRIO

### TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Neste passo, decidiu a Suprema Corte que:

““(…)

Isso porque a chamada Lei Cidade Limpa, consoante esclarecido pelo acórdão recorrido, disposto em sua ementa, bem como em seu primeiro artigo, trata da ordenação dos elementos que compõem a paisagem urbana do Município de São Paulo, visíveis a partir de logradouro público.

Nesse sentido, resta claro que a legislação impugnada tem por objetivo melhor administrar a chamada poluição visual, então excessiva no referido município. A alegação das recorrentes, segundo a qual o município estaria a usurpar competência da União para legislar sobre o âmbito econômico da publicidade e da propaganda, não merece prosperar, **visto que a lei em exame, a toda evidência, cuida de matéria ligada ao meio ambiente e ao urbanismo, sobre as quais o município está autorizado a legislar, nos termos do art. 30, incisos I, II e VIII, da Constituição Federal.**”<sup>1</sup>

Não é caso aqui, portanto, de lei que disciplina a atuação administrativa ou a forma como o serviço de energia elétrica, telefonia, comunicação de dados via fibra óptica e televisão a cabo é prestado, o que ensejaria o reconhecimento da invasão do legislativo na esfera de competência do Executivo como, aliás, julgou esta C. Corte por seu Órgão Especial nas ADI's nº 2154169-52.2016.8.26, Rel. Des. ANTONIO Carlos Malheiros e também

<sup>1</sup> AI 799690 AGr/SP,, Rel. Min. Rosa Weber, j. 10/12/2013



## PODER JUDICIÁRIO

### TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

2078503-45.2016.8.26.0000, Relator Desembargador Borelli Thomaz; no caso presente, como dito acima, há evidente proteção ao urbanismo, ensejador do reconhecimento da competência concorrente para legislar.

Por fim, não se verifica a alegada afronta ao artigo 25 da Carta Estadual. Consoante tem entendido este C. Órgão Especial, a ausência de indicação de fonte de custeio, ou sua indicação genérica, importam, quando muito, em inexecuibilidade da norma no mesmo exercício orçamentário em que promulgada. Neste sentido, aliás, julgado da lavra do Desembargador Márcio Bartoli, nos seguintes termos:

*“Embora a lei apreciada traga, em seu artigo 4º, apenas a previsão de que a dotação orçamentária para o custeio dos encargos financeiros decorrentes de sua implementação correrão ‘à conta de dotação orçamentária própria consignada no orçamento vigente, suplementada se necessária’, tal previsão, embora generalista, não se constitui em mácula de constitucionalidade, importando, no máximo, na inexecuibilidade da norma no mesmo exercício orçamentário em que fora promulgada.”*

*(...)*

*“Tem-se, dessa forma, que, sobrevindo em*





## PODER JUDICIÁRIO

### TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

*determinado exercício orçamentário norma que, de forma genérica, tenha por consequência a assunção de gastos pela Administração Pública, esses gastos poderão ser absorvidos pelo orçamento de três maneiras: (I) através de sua inserção nos gastos já previstos, seja por meio da utilização de reserva orçamentária de determinada rubrica, seja pelo remanejamento de verbas previstas e não utilizadas; (II) pela complementação do orçamento aprovado com verbas adicionais, através de créditos suplementares àqueles devidamente autorizados, ou de créditos especiais ou extraordinários; ou, por fim, quando inviável essa complementação, (III) através de sua inserção no planejamento orçamentário do exercício subsequente."*

*"Entende-se, assim, que a previsão de dotação orçamentária generalista não poderá constituir em inafastável vício de inconstitucionalidade, vez que possíveis tanto o remanejamento orçamentário, quanto a sua complementação com verbas adicionais para acomodação das novas despesas. Possível, ademais, em última análise, a postergação do planejamento dos novos gastos para o exercício orçamentário subsequente, para que a Administração preserve a*



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

*integridade de suas finanças.*<sup>2</sup>

Diante do exposto, JULGO IMPROCEDENTE a  
ação.

**XAVIER DE AQUINO**  
**RELATOR**

---

<sup>2</sup> ADIn nº 2110879-55.2014.8.26.0000 – v.u. j. de 12.11.14



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO  
 PROCURADORIA GERAL DE JUSTIÇA  
 SUBPROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA JURÍDICA

**PARECER EM AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE**

**Processo nº 2166693-81.2016.8.26.0000**

**Requerente:** Prefeito Municipal de Jundiaí

**Requerido:** Presidente da Câmara Municipal de Jundiaí

**Ementa:** CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI Nº 8.510, DE 19 DE OUTUBRO DE 2015, DE JUNDIAÍ, QUE DETERMINA A RETIRADA DE CABOS, FIAÇÃO AÉREA E RESPECTIVOS POSTES POR PARTE DAS EMPRESAS PRESTADORAS DE SERVIÇOS NO ÂMBITO MUNICIPAL. LIMITES À COGNIÇÃO NO CONTENCIOSO DE CONSTITUCIONALIDADE. ATO NORMATIVO QUE TRATA DE ASSUNTO DE INTERESSE LOCAL. PRECEITOS DA LEI MUNICIPAL AFINADOS AO PARÂMETRO CONSTITUCIONAL ESTADUAL. IMPROCEDÊNCIA DA AÇÃO.

**1. Preliminar.** 1.1. O contencioso abstrato, concentrado, direto e objetivo de lei ou ato normativo municipal tem como exclusivo parâmetro a Constituição Estadual, ainda quando absorva ou reproduza norma constitucional federal, refutando o contraste de lei local com o direito infraconstitucional. 1.2. A arguição de violação ao princípio da legalidade constitui ofensa reflexa ou indireta ao texto constitucional, não viabilizando a instauração da jurisdição constitucional. 1.3. Tratando-se de lei autoexecutável, é, conseqüentemente, supérflua e imprópria a disposição que estabelece a obrigação de o Poder



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO  
 PROCURADORIA GERAL DE JUSTIÇA  
 SUBPROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA JURÍDICA

Executivo regulamentá-la. Ainda assim, são insubsistentes os argumentos de inconstitucionalidade do art. 3º por estar diretamente vinculado ao art. 1º da Lei nº 8.510/15, de Jundiaí. Inviável, pois, a própria instauração do controle concentrado de constitucionalidade. **Mérito. 2.1.** Inexistência de ofensa ao art. 22, IV, da Constituição Federal, pois a lei disciplina a organização da urbe e controle do uso do solo, orientada pelo interesse local, nos termos do art. 30, I, da Constituição Federal. **2.2.** Ausência de vício de iniciativa privativa do chefe do Poder Executivo, uma vez que a lei apenas cria obrigações aos particulares, e não ao poder público. A iniciativa reservada, por constituir matéria de direito estrito, não se presume e não comporta interpretação ampliada. Objeto da lei que não revela reserva de iniciativa legislativa do Chefe do Poder Executivo (art. 24, § 2º, CE/89), tampouco ofende a reserva da Administração (art. 47, CE/89). **2.3.** A imposição, ao Poder Executivo, do dever de fiscalizar o cumprimento da lei não significa violação ao princípio constitucional da separação de poderes e não implica criação de despesas sem a respectiva fonte de receita, uma vez que a fiscalização é inerente ao exercício regular do poder de polícia pelo Executivo. Inexistência de ofensa à regra da separação dos poderes. **3.** Parecer pela improcedência da ação.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO  
 PROCURADORIA GERAL DE JUSTIÇA  
 SUBPROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA JURÍDICA

Douto Relator,

Colendo Órgão Especial:

Colendo Órgão Especial:

Trata-se de ação direta de inconstitucionalidade promovida pelo Prefeito do Município de Jundiáí em face da **Lei nº 8.510, de 19 de outubro de 2015**, daquela localidade, de iniciativa parlamentar, que *“Exige das empresas prestadoras de serviços por meio de cabos e fiação aérea a retirada destes, por elas instalados, quando excedentes ou sem uso”*, sob alegação de incompatibilidade com os arts. 1º, 21, XI e XII, “a” e “b”, 22, IV, 170, IV, da Constituição Federal, com os arts. 5º, 25, 111, 144 e 176, I e II, da Constituição do Estado e com preceitos da Lei Orgânica Municipal (fls. 01/09).

Devidamente citado (fl. 65), o douto Procurador-Geral do Estado de São Paulo declinou da defesa do ato normativo impugnado, por tratar-se de matéria de interesse exclusivamente local (fls. 67/40).

O Presidente da Câmara Municipal de Jundiáí, em linhas gerais, sustentou a constitucionalidade da lei questionada, em especial, de seu respectivo processo legislativo (fls. 22/23).

É o relatório.

Nestas condições, vieram os autos para manifestação desta Procuradoria-Geral de Justiça.

**PRELIMINARES**



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO  
 PROCURADORIA GERAL DE JUSTIÇA  
 SUBPROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA JURÍDICA

De proêmio, cumpre esclarecer que, à luz do art. 125, § 2º, da Constituição Federal, o contencioso abstrato, concentrado, direto e objetivo de lei ou ato normativo municipal tem como **exclusivo parâmetro** a Constituição Estadual.

Qualquer **alegação fundada em norma infraconstitucional**, como **a Lei Orgânica Municipal, não merece cognição**, tendo em vista que é “inviável a análise de outra norma municipal para aferição da alegada inconstitucionalidade da lei” (STF, AgR-RE 290.549-RJ, 1ª Turma, Rel. Min. Dias Toffoli, 28-02-2012, m.v., DJe 29-03-2012), pois, está assentado que “a pretensão de cotejo entre o ato estatal impugnado e o conteúdo de outra norma infraconstitucional não enseja ação direta de inconstitucionalidade” (STF, AgR-ADI 3.790-PR, Tribunal Pleno, Rel. Min. Menezes Direito, 29-11-2007, v.u., DJe 01-02-2008).

**Tampouco é próprio o cotejo da norma local com a Constituição Federal salvo** se tratando de norma constitucional central de absorção ou reprodução obrigatória pela Constituição Estadual – como é a estatuição do processo legislativo (RT 850/180; RTJ 193/832) - a partir do confronto da lei local com “norma estadual de caráter remissivo, na medida em que, para a disciplina dos limites da autonomia municipal, remete para as disposições constantes da Constituição Federal” (STF, Rcl 10.406-GO, Rel. Min. Gilmar Mendes, 31-08-2010, DJe 06-09-2010; STF, Rcl 10.500-SP, Rel. Min. Celso de Mello, 18-10-2010, DJe 26-10-2010). Neste sentido:

“Reclamação com fundamento na preservação da competência do Supremo Tribunal Federal. Ação direta de inconstitucionalidade proposta perante Tribunal de Justiça na qual se impugna Lei



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO  
 PROCURADORIA GERAL DE JUSTIÇA  
 SUBPROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA JURÍDICA

municipal sob a alegação de ofensa a dispositivos constitucionais estaduais que reproduzem dispositivos constitucionais federais de observância obrigatória pelos Estados. Eficácia jurídica desses dispositivos constitucionais estaduais. Jurisdição constitucional dos Estados-membros. - Admissão da propositura da ação direta de inconstitucionalidade perante o Tribunal de Justiça local, com possibilidade de recurso extraordinário se a interpretação da norma constitucional estadual, que reproduz a norma constitucional federal de observância obrigatória pelos Estados, contrariar o sentido e o alcance desta. Reclamação conhecida, mas julgada improcedente" (RTJ 147/404).

Ademais, do modo feito pelo requerente, a alegação de **violação ao princípio da legalidade**, inscrito no artigo 111 da Constituição Estadual, caracteriza **mera ofensa reflexa** ao texto constitucional, caracterizando-se, eventualmente, caso de **mera crise de legalidade**, que não viabiliza o processo abstrato, o qual se restringe, tão-somente, à aferição de situações configuradoras de inconstitucionalidade direta, imediata e frontal.

É indevida, no contencioso de constitucionalidade, a análise do direito infraconstitucional por caracterizar afronta indireta à Constituição.

Bem por isso, não é dado nessa estreita via o exame de atos administrativos ou questões de fato, ou, ainda, o contraste de lei ou ato normativo com preceitos infraconstitucionais, pois a ação direta de



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO  
 PROCURADORIA GERAL DE JUSTIÇA  
 SUBPROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA JURÍDICA

inconstitucionalidade é cingida à análise da incompatibilidade direta e frontal entre a lei ou ato normativo e dispositivo constitucional.

Ademais, o autor alegou, indevidamente, a inconstitucionalidade do art. 3º, sustentando a afronta ao princípio da separação de poderes.

Em primeira análise, a obrigação e a prerrogativa regulamentar são inerentes ao Poder Executivo, daí porque é desnecessário constar de qualquer lei tal obrigação, seja a iniciativa legislativa reservada ou concorrente.

Além disso, por ser a norma constante do art. 1º plenamente autoexecutável, não há indispensabilidade de edição de decreto para lhe propiciar fiel execução, sendo, pois, supérflua a previsão legal do art. 3º da Lei nº 8.510/15, de Jundiaí.

De fato, o poder regulamentar refere-se a leis cuja execução possa de alguma forma suscitar a atuação da administração pública, sendo imprópria a atividade normativa para leis que não impliquem qualquer participação do Poder Público no cumprimento de seus preceitos.

E, repita-se, para as leis que demandem regulamentação para sua aplicação e efetivação, o Chefe do Poder Executivo tem o condão de assim proceder ainda que de seu texto nada conste a respeito.

E, não obstante sua desnecessidade, o art. 3º tem ligação com o art. 1º da Lei nº 8.510/15, de Jundiaí. Daí porque, também por esse motivo, não faz sentido a declaração tópica de sua inconstitucionalidade.





MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO  
 PROCURADORIA GERAL DE JUSTIÇA  
 SUBPROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA JURÍDICA

A esse respeito, portanto, outra alternativa não resta senão a extinção da ação sem resolução do mérito.

No mais, a verificação da lei questionada terá como parâmetro dispositivos da Carta Paulista.

### MÉRITO

A lei impugnada tem a seguinte redação:

**Art. 1º** - Toda empresa prestadora de serviços por meio de rede de cabos ou fiação aérea fará a retirada destes, por ela instalados, bem como dos respectivos postes de sua sustentação, se for o caso, no prazo de até 30 (trinta) dias, **quando excedentes ou sem uso.**

**Parágrafo único.** Em relação às redes atualmente existentes, as empresas por ela responsáveis têm prazo de até 2 (dois) anos, contados da data de início de vigência desta Lei, para se adequarem às suas disposições.

**Art. 2º** - A infração desta lei implica multa no valor de 10 (dez) Unidades Fiscais do Município-UFMS, dobrada na reincidência.

**Art. 3º** - Esta lei será regulamentada no prazo de até 180 (cento e oitenta) dias, contados do início de sua vigência.

**Art. 4º** - Esta lei entra em vigor na data de sua publicação." (*sic*) (grifo nosso)

Não procede a suposta violação aos arts. 21, XI e XII, "a" e "b", e 22, IV, da Constituição Federal, os quais sequer poderiam ser



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO  
 PROCURADORIA GERAL DE JUSTIÇA  
 SUBPROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA JURÍDICA

examinados diretamente no contencioso abstrato de constitucionalidade estadual.

Com efeito, *ex vi* do disposto no art. 22, IV, da Carta da República, compete à União legislar sobre energia e telecomunicações, de sorte que caberia ao aludido ente federativo a fixação de diretrizes gerais sobre esses temas, além da forma pela qual se dará sua prestação.

No mais, o art. 21, XI e XII, "a" e "b", tratam da competência da União para explorar, diretamente ou mediante autorização, concessão ou permissão, os serviços de telecomunicações, de radiodifusão sonora e de sons e imagens, bem como de instalações de energia elétrica.

Por outro lado, o art. 144 da Constituição Estadual - que reproduz o art. 29, *caput*, da Constituição Federal -, determinando a observância na esfera municipal, além das regras da Constituição Estadual, dos princípios da Constituição Federal, é denominado "norma estadual de caráter remissivo, na medida em que, para a disciplina dos limites da autonomia municipal, remete para as disposições constantes da Constituição Federal", como averbou o Supremo Tribunal Federal ao credenciar o controle concentrado de constitucionalidade de lei municipal por esse ângulo (STF, Rcl 10.406-GO, Rel. Min. Gilmar Mendes, 31-08-2010, DJe 06-09-2010; STF, Rcl 10.500-SP, Rel. Min. Celso de Mello, 18-10-2010, DJe 26-10-2010).

O art. 144 da Constituição Paulista determina que "*Os Municípios, com autonomia política, legislativa, administrativa e financeira se auto-organizarão por lei orgânica, atendidos os princípios estabelecidos na Constituição Federal e nesta Constituição*".



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO  
 PROCURADORIA GERAL DE JUSTIÇA  
 SUBPROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA JURÍDICA

Por força desse artigo, os princípios essenciais estabelecidos na Constituição Federal devem ser respeitados pelos Estados e Municípios, servindo como parâmetro para o controle concentrado de constitucionalidade das leis no âmbito da Justiça Estadual.

De outro lado, o princípio federativo está assentado no art. 1º e no art. 18, *caput*, da Constituição Federal, determinando este último que *“a organização político-administrativa da República Federativa do Brasil compreende a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, todos autônomos, nos termos desta Constituição”*.

A Carta Magna estabelece os termos da repartição de competências, que é corolário do princípio federativo.

Referindo-se aos princípios fundamentais da Constituição, que revelam as opções políticas essenciais do Estado, José Afonso da Silva aponta que, entre eles, podem ser inseridos *“os princípios relativos à existência, forma, estrutura e tipo de Estado: República Federativa do Brasil, soberania, Estado Democrático de Direito (art.1º)”* (*Curso de direito constitucional positivo*, 13ªed., ed., São Paulo, Malheiros, 1997, p.96).

Um dos aspectos de maior relevo, e que representa a dimensão e alcance do princípio do pacto federativo, adotado pelo Constituinte em 1988, é justamente o que se assenta nos critérios adotados pela Constituição Federal para a repartição de competências entre os entes federativos, bem como a fixação da autonomia, e dos respectivos limites, dos Estados, Distrito Federal, e Municípios, em relação à União.

Uma assinatura manuscrita em tinta preta, localizada no canto inferior direito da página.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO  
 PROCURADORIA GERAL DE JUSTIÇA  
 SUBPROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA JURÍDICA

No que interessa ao presente caso, não se desconhece à União a competência privativa para legislar sobre os termos do art. 22, IV, da Magna Carta. Ocorre que, primeiramente, a lei em questão não abordou questões relacionadas às telecomunicações. Em segundo lugar, o art. 30, I, da Constituição Federal, considerando que cada Município apresenta características próprias, assegurou-lhe a competência para tratar dos assuntos de interesse local.

Na hipótese examinada, a lei objurgada não dispôs sobre regras gerais concernentes à prestação dos citados serviços, mas **apenas estabeleceu o modo pelo qual as concessionárias deverão proceder no cabeamento de fios presentes no solo urbano**, matéria esta afeta à organização da urbe, à proteção do meio ambiente e saúde local, e de nítida competência do ente municipal (arts. 30, I e VIII, da Constituição Federal)

Além do que, a aludida exploração de serviços de telecomunicações **é acessória à concessão de uso de bem público imóvel municipal**, sendo revelado outro importante aspecto inerente ao interesse peculiar da localidade.

Feitas essas considerações, cumpre recordar, com a abalizada lição de Alexandre de Moraes, que *“o princípio geral que norteia a repartição de competência entre as entidades componentes do Estado Federal é o da predominância do interesse (...), à União caberá aquelas matérias e questões de predominância do interesse geral, ao passo que aos Estados referem-se as matérias de predominante interesse regional e aos municípios concernem os assuntos de interesse local”* (*Direito constitucional*, 19ª ed., São Paulo, Atlas, 2006, p.270).



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO  
 PROCURADORIA GERAL DE JUSTIÇA  
 SUBPROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA JURÍDICA

Ademais, sustenta Alexandre de Moraes, que:

“Apesar de difícil conceituação, interesse local refere-se àqueles interesses que disserem respeito mais diretamente às necessidades imediatas do município, mesmo que acabem gerando reflexos no interesse regional (Estados) ou geral (União), pois, como afirmado por Fernanda Dias Menezes: ‘é inegável que mesmo diante de atividades e serviços tradicionalmente desempenhados pelos municípios, como transporte coletivo, polícia das edificações, fiscalização das condições de higiene de restaurantes e similares, coleta de lixo, ordenação do uso do solo urbano, etc., dizem secundariamente com o interesse estadual e nacional’ (*Direito Constitucional*, 28ª ed. - São Paulo: Atlas, 2012, ps. 329/330).

O tema objeto do diploma normativo objurgado diz respeito **predominantemente à urbe**, e deve ser regulamentado de modo a atender às respectivas peculiaridades, notadamente por disciplinar assunto de importância particular, nos termos do citado art. 30, I, da Constituição Federal.

Nessa direção, a Lei nº 8.510, de 19 de outubro de 2015, do Município de Jundiaí, **não tendo disciplinado qualquer aspecto referente às telecomunicações, restringindo-se ao interesse local quanto ao uso de bem público municipal**, não afrontou o quanto disposto no art. 144 da Constituição do Estado de São Paulo.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO  
PROCURADORIA GERAL DE JUSTIÇA  
SUBPROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA JURÍDICA

Além disto, a arguição da inconstitucionalidade da lei fundada no art. 5º da Constituição Estadual não convence.

Isso porque a lei contestada, substancialmente, trata a respeito da polícia administrativa municipal, e tutela, a um só tempo, o uso do solo, a saúde dos munícipes e o meio ambiente, não se encontrando, portanto, referidas matérias no âmbito da iniciativa legislativa reservada ao Chefe do Poder Executivo, que, ademais, merece interpretação restritiva.

Em especial, no que diz respeito à eventual afronta à Lei Orgânica Municipal, como já mencionado, a inconstitucionalidade, se existente, seria reflexa ou indireta, não podendo ser sindicada em ação direta de inconstitucionalidade, cujo parâmetro consiste apenas em dispositivos constitucionais.

Tampouco se vislumbra, no caso, violação à separação de poderes porque a lei de iniciativa parlamentar não invadiu a esfera reservada ao Chefe do Poder Executivo ao dispor sobre matéria inerente à polícia administrativa.

A obrigação imposta aos particulares, relativa à polícia administrativa, consiste em matéria que não está arrolada nos preceitos constitucionais que cunham a reserva de iniciativa legislativa em favor do Chefe do Poder Executivo, situando-se na iniciativa comum ou concorrente.

Regra é a iniciativa legislativa pertencente ao Poder Legislativo; exceção é a atribuição de reserva a certa categoria de agentes, entidades e órgãos, e que, por isso, não se presume. Corolário é a

Assinatura manuscrita em tinta preta, localizada no canto inferior direito da página.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO  
 PROCURADORIA GERAL DE JUSTIÇA  
 SUBPROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA JURÍDICA

devida interpretação restritiva às hipóteses de iniciativa legislativa reservada, perfilhando tradicional lição salientando que:

“a distribuição das funções entre os órgãos do Estado (poderes), isto é, a determinação das competências, constitui tarefa do Poder Constituinte, através da Constituição. Donde se conclui que as exceções ao princípio da separação, isto é, todas aquelas participações de cada poder, a título secundário, em funções que teórica e normalmente competiriam a outro poder, só serão admissíveis quando a Constituição as estabeleça, e nos termos em que fizer. Não é lícito à lei ordinária, nem ao juiz, nem ao intérprete, criarem novas exceções, novas participações secundárias, violadoras do princípio geral de que a cada categoria de órgãos compete aquelas funções correspondentes à sua natureza específica” (J. H. Meirelles Teixeira. *Curso de Direito Constitucional*, Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1991, pp. 581, 592-593).

Fixadas estas premissas, as reservas de iniciativa legislativa a autoridades, agentes, entidades ou órgãos públicos diversos do Poder Legislativo devem sempre ser interpretadas restritivamente na medida em que, ao transferirem a ignição do processo legislativo, operam reduções a funções típicas do Parlamento e de seus membros. Em tal direção, colhe-se da Suprema Corte:

“A iniciativa reservada, por constituir matéria de direito estrito, não se presume e nem comporta interpretação ampliativa, na medida em que – por



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO  
 PROCURADORIA GERAL DE JUSTIÇA  
 SUBPROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA JURÍDICA

implicar limitação ao poder de instauração do processo legislativo – deve necessariamente derivar de norma constitucional explícita e inequívoca” (STF, ADI-MC 724-RS, Tribunal Pleno, Rel. Min. Celso de Mello, DJ 27-04-2001).

“As hipóteses de limitação da iniciativa parlamentar estão previstas, em *numerus clausus*, no artigo 61 da Constituição do Brasil --- matérias relativas ao funcionamento da Administração Pública, notadamente no que se refere a servidores e órgãos do Poder Executivo” (RT 866/112).

“A disciplina jurídica do processo de elaboração das leis tem matriz essencialmente constitucional, pois residem, no texto da Constituição - e nele somente -, os princípios que regem o procedimento de formação legislativa, inclusive aqueles que concernem ao exercício do poder de iniciativa das leis. - A teoria geral do processo legislativo, ao versar a questão da iniciativa vinculada das leis, adverte que esta somente se legitima - considerada a qualificação eminentemente constitucional do poder de agir em sede legislativa - se houver, no texto da própria Constituição, dispositivo que, de modo expresso, a preveja. Em consequência desse modelo constitucional, nenhuma lei, no sistema de direito positivo vigente no Brasil, dispõe de autoridade suficiente para impor, ao Chefe do Executivo, o exercício compulsório do poder de iniciativa legislativa” (STF, MS 22.690-CE, Tribunal





MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO  
 PROCURADORIA GERAL DE JUSTIÇA  
 SUBPROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA JURÍDICA

Pleno, Rel. Min. Celso de Mello, 17-04-1997, v.u.,  
 DJ 07-12-2006, p. 36).

Neste sentido, este egrégio Tribunal de Justiça assentou que:

“Entretanto, fora dos temas reservados, a regra é a iniciativa concorrente, já que é esta a que melhor se identifica com o princípio da separação e harmonia entre os Poderes, que, dada a sua importância, não permite interpretação extensiva às suas exceções” (TJSP, ADI 105.773-0/2-00, Órgão Especial, Rel. Des. Sinésio de Souza, v.u., 06-10-2004).

“Ação direta de inconstitucionalidade. Lei Complementar nº 345/2013, do município de Serrana, regulamentando a realização de feiras temporárias na cidade. Alegado vício de iniciativa e afronta à legislação tributária local.

1. ‘O contencioso de constitucionalidade, por via de ação direta, de lei municipal tem como exclusivo parâmetro a Constituição Estadual (art. 125, §2º, da Constituição Federal), sendo defeso o contraste com a legislação municipal’.

2. Não ocorre o alegado vício de iniciativa, em face da competência das Câmaras Municipais para a elaboração de leis dispondo sobre matérias de interesse local, não reservadas constitucionalmente ao chefe do Poder Executivo.

3. Lei impugnada que não padece dos vícios dos iniciativa ou de natureza orçamentária,



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO  
 PROCURADORIA GERAL DE JUSTIÇA  
 SUBPROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA JURÍDICA

viabilizando até mesmo a ordem e o crescimento da economia local.

4. Julgaram improcedente a ação, cassando a liminar concedida" (TJSP, ADI0205756-5.2013.8.26.0000, Rel. Des. Vanderci Álvares, 06-08-2014, m.v.).

Logo, a lei, fruto de iniciativa parlamentar, não afrontou a exclusividade de ignição do processo legislativo cunhada ao Chefe do Poder Executivo, uma vez que não tratou das matérias que são inseridas nessa reserva constante do art. 24, § 2º, da Constituição Estadual, não se podendo sequer argumentar que ela cuidou da organização da Administração Municipal.

Tampouco é possível concluir que invadiu a esfera reservada ao Chefe do Poder Executivo para edição de atos normativos próprios (art. 47, II, XIV e XIX, *a*, Constituição Estadual).

Aliás, as providências a serem adotadas para que sejam retirados os cabos e a fiação aérea respectiva, quando excedentes ou sem uso, ficam a cargo de escolhas internas da administração das prestadoras dos serviços, daí porque insubsistente, também, a alegação de violação à livre iniciativa.

Por fim, deve ser rechaçado o argumento da exordial segundo o qual a lei seria inconstitucional também por fixar ao Poder Executivo o dever de fiscalização e gerar novas despesas.

Como já decidiu este egrégio sodalício:

"(...) 2. A imposição, ao Poder Executivo, do dever de fiscalizar o cumprimento da lei não significa



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO  
 PROCURADORIA GERAL DE JUSTIÇA  
 SUBPROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA JURÍDICA

violação ao princípio constitucional da separação de poderes e não implica criação de despesas sem a respectiva fonte de receita, uma vez que a fiscalização é inerente ao exercício regular do poder de polícia pelo Executivo, em relação ao cumprimento de todo o complexo das posturas municipais. Ausência de ofensa aos arts. 2º, 61, § 1º, I, b, da CF e 5º, 25, 47, I e 144 da Constituição Estadual. (...)” (TJSP, II 008436-60.2014.8.26.0000, Rel. Des. Itamar Gaino, 04-06-2014, m.v.).

A imposição, ao Poder Executivo, do dever de fiscalizar o cumprimento da lei não significa violação ao princípio constitucional da separação de poderes e não implica criação de despesas sem a respectiva fonte de receita, uma vez que a fiscalização é inerente ao exercício regular do poder de polícia pelo Executivo, em relação ao cumprimento de todo o complexo das posturas municipais.

É função primária do Poder Executivo exercer o poder de polícia, fiscalizando o cumprimento das leis, inclusive aquelas editadas por iniciativa do Poder Legislativo.

Não fosse assim, só o cumprimento das leis de iniciativa do Poder Executivo seria objeto da fiscalização inerente ao Poder de Polícia, o que significaria, levando o raciocínio às últimas consequências, que as leis de iniciativa do Poder Legislativo seriam simples recomendações, sem cunho impositivo.

Isso seria a negação de toda a teoria em torno da qual se construiu o Estado de Direito.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO  
 PROCURADORIA GERAL DE JUSTIÇA  
 SUBPROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA JURÍDICA

Nesse sentido, vejamos:

"Incidente de inconstitucionalidade. Lei nº 15.442, de 9 de setembro de 2011, do Município de São Paulo, que dispõe sobre a limpeza de imóveis, o fechamento de terrenos não edificados e a construção e manutenção de passeios, bem como cria o Disque-Calçadas; revoga as Leis nº 10.508, de 4 de maio de 1988, e nº 12.993, de 24 de maio de 2000, o art. 167 e o correspondente item constante do Anexo VI da Lei nº 13.478, de 30 de dezembro de 2002 - Projeto de iniciativa do Poder Legislativo - Sanção pelo Prefeito Municipal.

1. A competência para criação de lei que impõe obrigações a particulares, quanto à construção e manutenção de calçadas contíguas a seus imóveis, é concorrente do Poder Legislativo e do Poder Executivo. Inocorrência de ofensa ao art. 24 da Constituição do Estado de São Paulo.

2. **A imposição, ao Poder Executivo, do dever de fiscalizar o cumprimento da lei não significa violação ao princípio constitucional da separação de poderes e não implica criação de despesas sem a respectiva fonte de receita, uma vez que a fiscalização é inerente ao exercício regular do poder de polícia pelo Executivo, em relação ao cumprimento de todo o complexo das posturas municipais.** Ausência de ofensa aos arts. 2º, 61, § 1º, I, b, da CF e 5º, 25, 47, I e 144 da Constituição Estadual.

(...)



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO  
 PROCURADORIA GERAL DE JUSTIÇA  
 SUBPROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA JURÍDICA

Incidente de inconstitucionalidade improcedente”  
 (TJSP, II 0008436-60.2014.8.26.0000, Rel. Des.  
 Itamar Gaino, 04-06-2014, g.n.).

A lei prescreveu obrigação, não se podendo cogitar que do exercício de sua execução e fiscalização derivem despesas novas sem cobertura financeiro-orçamentária, pois já são precedentemente absorvidas pela polícia administrativa preexistente.

É verdadeiro sofisma a alegação de que toda e qualquer lei que gere despesa só possa advir de projeto de autoria do Executivo. O Supremo Tribunal Federal tem estimado que:

“não procede a alegação de que qualquer projeto de lei que crie despesa só poderá ser proposto pelo Chefe do Executivo. As hipóteses de limitação da iniciativa parlamentar estão previstas, em *numerus clausus*, no artigo 61 da Constituição do Brasil --- matérias relativas ao funcionamento da Administração Pública, notadamente no que se refere a servidores e órgãos do Poder Executivo”  
 (RT 866/112).

Por outro lado, é improcedente a argumentação de aumento de despesas sem prévia dotação orçamentária porque a lei local não criou encargo novo para a Administração Pública municipal.

A propósito, ainda que tivesse gerado, é insubsistente a justificação de falta de receita própria posto que sua ausência apenas compromete a eficácia da norma no exercício financeiro de sua vigência.

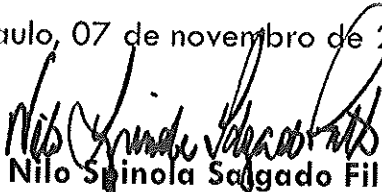


**MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**PROCURADORIA GERAL DE JUSTIÇA**  
**SUBPROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA JURÍDICA**

Com efeito, “inclina-se a jurisprudência no STF no sentido de que a inobservância por determinada lei das mencionadas restrições constitucionais não induz à sua inconstitucionalidade, impedindo apenas a sua execução no exercício financeiro respectivo” (STF, ADI 1.585-DF, Tribunal Pleno, Rel. Min. Sepúlveda Pertence, 19-12-1997, v.u., DJ 03-04-1998, p. 01).

Diante do exposto, manifesto-me pelo não conhecimento no que diz respeito ao art. 3º da lei impugnada, e, no mérito, pela improcedência da presente ação direta de inconstitucionalidade.

São Paulo, 07 de novembro de 2016.

  
**Nilo Spinola Salgado Filho**  
**Subprocurador-Geral de Justiça**  
**Jurídico**

ef/mjap