



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Registro: 2025.0000299895

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Direta de Inconstitucionalidade nº 2114565-06.2024.8.26.0000, da Comarca de São Paulo, em que são autores PREFEITO DO MUNICÍPIO DE MAUÁ e MUNICÍPIO DE MAUÁ, é réu MESA DA CÂMARA MUNICIPAL DE MAUÁ.

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

O julgamento teve a participação dos Exmos. Desembargadores BERETTA DA SILVEIRA (Presidente), LUCIANA BRESCIANI, LUIS FERNANDO NISHI, JARBAS GOMES, SILVIA ROCHA, NUEVO CAMPOS, RENATO RANGEL DESINANO, AFONSO FARO JR., JOSÉ CARLOS FERREIRA ALVES, ÁLVARO TORRES JÚNIOR, PAULO AYROSA, PAULO ALCIDES, IRINEU FAVA, FRANCISCO LOUREIRO, DAMIÃO COGAN, VICO MAÑAS, ADEMIR BENEDITO, CAMPOS MELLO, VIANNA COTRIM, FÁBIO GOUVÊA, MATHEUS FONTES, RICARDO DIP E FIGUEIREDO GONÇALVES.

São Paulo, 26 de março de 2025.

GOMES VARJÃO
RELATOR
Assinatura Eletrônica

Autor: **PREFEITO DO MUNICÍPIO DE MAUÁ**

Ré: **MESA DA CÂMARA MUNICIPAL DE MAUÁ**

VOTO Nº 45.757

Ação Direta de Inconstitucionalidade. Lei Municipal 5.710, de 16 de julho de 2021, que dispõe sobre a obrigatoriedade da prestação de socorro aos animais atropelados por condutores do município de Mauá e dá outras providências.

É possível o aditamento da petição inicial para incluir dispositivos legais que integram o mesmo complexo normativo e sujeitam-se aos mesmos vícios de inconstitucionalidade deduzidos na inicial. Precedente do C. STF.

A norma impugnada é inconstitucional, uma vez que trata de matéria relacionada a trânsito, transporte e direito civil, temas de competência privativa da União, nos termos do art. 22, I e XI, da CF. Afronta aos arts. 1º e 144 da Constituição Bandeirante. Precedentes deste C. Órgão Especial.

De acordo com o atual posicionamento deste C. Órgão Especial, alinhado ao entendimento do Supremo Tribunal Federal, o art. 5º não padece de inconstitucionalidade, uma vez que não impõe qualquer obrigação ao Poder Executivo, facultando-lhe apenas celebrar convênios com órgãos estaduais e federais para a melhor fiscalização, aplicação de multas e, conseqüentemente, cumprimento adequado da norma. No entanto, diante do reconhecimento da inconstitucionalidade da Lei Municipal em comento, por violação ao pacto federativo, o art. 5º não pode subsistir sozinho.

Ação procedente.

Trata-se de ação ajuizada pelo Prefeito do Município de Mauá por meio da qual pretende a declaração de inconstitucionalidade dos arts. 3º e 5º da Lei Municipal 5.710, de 16 de julho de 2021.

Preliminarmente, sustenta ser parte legítima para ajuizar a presente demanda com fundamento na Constituição Federal e na Constituição Paulista. No mérito, afirma que a lei impugnada dispõe sobre a obrigatoriedade da prestação de socorro aos animais atropelados por condutores do município de Mauá e dá outras providências. Alega que os arts. 3º e 5º da referida lei foram objeto de veto parcial, rejeitado pelo Poder Legislativo local. Assinala que, diante da rejeição do veto, negou eficácia e execução aos aludidos dispositivos mediante Despacho Normativo 16/2021, fundado na jurisprudência dos Tribunais Superiores. Defende que, ao propor o projeto de lei que deu origem à norma em comento, o Poder Legislativo local exorbitou os limites em matéria de competência legislativa e, conseqüentemente, afrontou os arts. 1º, 5º e 144 da Constituição Estadual. Assevera que não cabe ao Município legislar sobre matéria de trânsito e de direito civil, de competência privativa da União (art. 22, I e XI, da CF), havendo clara violação ao pacto federativo, conforme jurisprudência deste E. Órgão Especial e do C. STF. Observa que os arts. 3º e 5º da Lei Municipal 5.710/2021, contêm autorizações para que o Poder Executivo regulamente a norma, determinando a forma de fiscalização, aplicação de multa e cobrança de gastos, promova convênios com órgãos estaduais e federais para melhor fiscalização e aplicação de multas, bem como estabeleça o valor de referência da multa, o órgão responsável pela fiscalização e aplicação das sanções, as formas e os prazos para recurso administrativo. Argumenta que, portanto, está evidente a violação ao princípio da separação dos Poderes, previsto no art. 2º da CF e arts. 5º e 144 da CE, haja vista que não compete ao Poder Legislativo editar leis que autorizem o Poder Executivo a exercer as competências constitucionalmente reservadas à Administração Pública. Anota que a autorização é, em verdade, imposição de obrigações ao Poder Executivo. Sob tais fundamentos, requer a procedência da ação.

Ausente pedido liminar, foi determinado o processamento do feito (fl. 27).

O Presidente da Câmara Municipal defendeu a constitucionalidade da norma em comento (fls. 36/39).

A Procuradoria Geral do Estado permaneceu silente (fl. 44).

A Douta Procuradoria promoveu o aditamento da inicial, requerendo a declaração de inconstitucionalidade da integralidade da Lei Municipal 5.710/2021, recebido pelo então Relator, o Des. EVARISTO DOS SANTOS (fls. 49/61 e 63).

O autor concordou com o aditamento (fls. 72/74).

O Presidente da Câmara Municipal reiterou a defesa da constitucionalidade da lei (fls. 80/84).

A Douta Procuradoria opinou pela procedência da ação (fls. 89/98).

Em razão da aposentadoria do Exmo. Des. EVARISTO DOS SANTOS, em 11.10.2024, os autos foram a mim remetidos.

É o relatório.

Trata-se de ação ajuizada pelo Prefeito do Município de Mauá por meio da qual pretende a declaração de inconstitucionalidade dos arts. 3º e 5º da Lei Municipal 5.710, de 16 de julho de 2021, com o seguinte teor:

Art. 1º O motorista, o motociclista e o ciclista que atropelarem animais nas vias públicas dentro dos limites do Município serão obrigados a prestar socorro.

Art. 2º O não cumprimento desta Lei acarretará multa ao motorista, motociclista ou ciclista infrator.

Parágrafo único. O infrator ficará responsável pelos gastos financeiros com lar provisório, higiene, alimentação, custos veterinários e medicamentos, se for o caso.

Art. 3º Fica autorizado o Poder Executivo a regulamentar a presente Lei, determinando a forma de

PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

**fiscalização, aplicação da multa e cobrança de gastos.
(Art. promulgado pela Câmara)**

Art. 4º O disposto nesta Lei não exclui a aplicação de outras sanções legais ao infrator, como aquelas previstas no art. 32 da Lei Federal nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998, e outras normas correlatas.

Art. 5º Fica autorizado o Município a promover convênios com órgãos estaduais e federais para a melhor fiscalização e a aplicação de multas.

Parágrafo único. A regulamentação da presente poderá trazer:

I - valor de referência da multa;

II - o órgão responsável pela fiscalização e aplicação das sanções;

III - formas e prazos para recurso administrativo.

(Art. promulgado pela Câmara)

Art. 6º As despesas decorrentes da execução da presente Lei correrão à conta das dotações próprias ao orçamento vigente e suplementadas se necessário.

Art. 7º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Preliminarmente, é oportuno consignar que, como bem defendeu a D. Procuradoria Geral de Justiça, é plenamente possível o aditamento da petição inicial para incluir dispositivos legais que integram o mesmo complexo normativo e sujeitam-se aos mesmos vícios de inconstitucionalidade deduzidos na inicial (STF, Ag. Reg. ADI 5.267-MG, Rel. Min. Luiz Fux, 23-08-2019).

Tal hipótese está caracterizada nestes autos, já que o aditamento pretende a declaração de inconstitucionalidade da integralidade da Lei Municipal 5.710/2021.

No mérito, a ação é procedente.

A Constituição Federal estabelece regras de distribuição de competências legislativas em conformidade com o princípio da predominância de interesses, estipulando um rol de matérias que somente podem ser objeto de leis federais, ou seja, de competência

privativa da União (art. 22 da CF), e de matérias que podem ser objeto de leis estaduais e/ou municipais, ou seja, de competência concorrente (arts. 24 e 30, I, da CF).

A Lei 5.710, de 16 de julho de 2021, do Município de Mauá, violou o pacto federativo ao tratar de matéria relacionada a trânsito, transporte e direito civil, que são temas de competência privativa da União (art. 22, I e XI, da CF).

Além dos dispositivos relacionados a trânsito e transporte, legislou sobre direito civil, uma vez que trata da responsabilidade dos motoristas de arcar com o pagamento de multa em caso de inobservância das determinações normativas.

Desta feita, ainda que a legislação em questão tenha como objetivo preservar a saúde e a vida dos animais, que poderia ensejar a interpretação de que é legítimo à municipalidade legislar sobre meio ambiente, nos termos do art. 24, VI combinado com o art. 30, I e II da CF, em consonância com a decisão do C. STF quando do julgamento do Tema 145 de Repercussão Geral¹, é incabível que a norma municipal trate de conteúdo de trânsito e direito civil.

Neste contexto, está evidenciada a inconstitucionalidade por violação aos arts. 1º e 144 da CE e art. 22, I e XI da CF.

Confirmam-se as ementas dos seguintes julgados deste C. Órgão Especial acerca do tema:

Ação direta de inconstitucionalidade em face da Lei nº 5.280, de 24 de março de 2021, que "dispõe sobre a obrigatoriedade da prestação de socorro aos animais atropelados por condutores no âmbito municipal e dá outras providências" - Usurpação de competência privativa da

¹ Tema 145 de Repercussão Geral – Tese: O município é competente para legislar sobre o meio ambiente com a União e o Estado, no limite do seu interesse local e desde que tal regramento seja harmônico com a disciplina estabelecida pelos demais entes federados (art. 24, VI, c/c 30, I e II, da Constituição Federal).

PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

União para legislar sobre trânsito e transporte e sobre direito civil - Ofensa ao pacto federativo - Violação, ademais, aos artigos 1º e 144 da Constituição Estadual e ao artigo 22, incisos I e XI da Constituição Federal - Inconstitucionalidade reconhecida - Ação procedente, com modulação dos efeitos".

(Direta de Inconstitucionalidade
2071818-41.2024.8.26.0000; Rel. Des. VIANNA COTRIM, j.
07/08/2024)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – LEI 2.169, DE 06 DE ABRIL DE 2022, DO MUNICÍPIO DE JUQUITIBA, DE ORIGEM PARLAMENTAR – NORMA MUNICIPAL QUE "DISPÕE SOBRE A OBRIGATORIEDADE DA PRESTAÇÃO DE SOCORRO AOS ANIMAIS ATROPELADOS E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS" – A LEI IMPUGNADA VERSOU SOBRE MATÉRIA DE DIREITO CIVIL, PROCESSO PENAL E TRÂNSITO – COMPETÊNCIA DA UNIÃO PARA LEGISLAR SOBRE OS TEMAS – ART. 22, I E XI, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL – ADEMAIS, DISCIPLINOU MATÉRIA ORÇAMENTÁRIA E FIXOU PRAZO AO PODER EXECUTIVO – CARACTERIZADA VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DE PODERES E RESERVA À ADMINISTRAÇÃO – INCOMPATIBILIDADE COM OS ARTS. 5º, E 174, AMBOS DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL – INCONSTITUCIONALIDADE CONFIGURADA. AÇÃO JULGADA PROCEDENTE.

(Direta de Inconstitucionalidade
2215072-09.2023.8.26.0000, Rel. Des. NUEVO CAMPOS, j.
10/04/2024)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Lei Municipal nº 10.402, de 23 de agosto de 2021, do Município de Santo André, de iniciativa parlamentar, que "torna obrigatória a prestação de socorro a animais atropelados pelo condutor do veículo, no âmbito do Município de Santo André". Matéria relativa à competência privativa da União, nos termos do art. 22, incisos I e XI, da Constituição. Usurpação da competência da União para legislar sobre matéria relativa a trânsito e direito civil. Inconstitucionalidade manifesta da lei impugnada. Precedentes deste Órgão Especial. Ação procedente.

(Direta de Inconstitucionalidade
2050512-84.2022.8.26.0000, Rel. Des. AROLDI VIOTTI, j.
09/11/2022)

No que se refere ao art. 5º, é oportuno observar que,

de acordo com o atual posicionamento deste C. Órgão Especial, alinhado ao entendimento do Supremo Tribunal Federal, não padece de inconstitucionalidade, uma vez que não impõe qualquer obrigação ao Poder Executivo, facultando-lhe apenas celebrar convênios com órgãos estaduais e federais para a melhor fiscalização, aplicação de multas e, conseqüentemente, cumprimento adequado da norma. Vejamos:

DIREITO CONSTITUCIONAL. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI MUNICIPAL. PROCEDÊNCIA PARCIAL.

I. Caso em Exame Ação direta de inconstitucionalidade proposta pelo Prefeito do Município de Ribeirão Preto contra os artigos 2º, 3º, 4º e 5º da Lei Municipal nº 14.927/2024, que institui o Dia Municipal de Combate à Tuberculose. O autor alega que os dispositivos impõem obrigações ao Poder Executivo, violando o princípio da separação de poderes.

II. Questão em Discussão: 2. A questão em discussão consiste em determinar se os artigos impugnados da Lei Municipal nº 14.927/2024 violam a competência privativa do Poder Executivo, configurando usurpação de atribuições.

III. Razões de Decidir: 3. O artigo 2º da lei é inconstitucional por interferir na competência privativa do Executivo, ao permitir que o Legislativo imponha a realização de campanhas e ações. 4. O artigo 3º é considerado constitucional, pois apenas faculta a celebração de convênios, sem impor obrigações ao Executivo, conforme entendimento do Supremo Tribunal Federal. 5. Os artigos 4º e 5º não apresentam inconstitucionalidade, pois não determinam atos concretos ou prazos para regulamentação, respeitando a conveniência do Executivo.

IV. Dispositivo e Tese: 5. A ação é julgada parcialmente procedente, declarando a inconstitucionalidade do artigo 2º da Lei Municipal nº 14.927/2024.

Tese de julgamento: 1. A interferência do Legislativo em atos de gestão do Executivo é inconstitucional. 2. A mera autorização para celebração de convênios não viola a competência do Executivo. Legislação Citada: Constituição Estadual, arts. 5º, 24, § 2º, 47, II, XIV, XIX, "a"; Lei Orgânica do Município de Ribeirão Preto, arts. 39, 71.

Jurisprudência Citada: STF, ARE nº 1.450.116, Rel. Min. Alexandre de Moraes, Tribunal Pleno, j. 19.08.2024.

(Direta de Inconstitucionalidade 2217965-36.2024.8.26.0000, Rel. Des. XAVIER DE AQUINO, j. 29/01/2025)

Todavia, como ficou reconhecida a



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

inconstitucionalidade da Lei Municipal em comento, por violação ao pacto federativo, o art. 5º não pode subsistir sozinho.

Ante o exposto, julgo procedente a ação para declarar a inconstitucionalidade da Lei 5.710, de 16 de julho de 2021, do Município de Mauá, com efeitos *ex nunc*, comunicando-se oportunamente à Câmara Municipal, nos termos do art. 25 da Lei Federal 9.868/1999.

É meu voto.

Des. GOMES VARJÃO

Relator