



À Coordenadoria Legislativa
A/C Ariel Garcia Rached

Ofício Administrativo nº

Ref.: Minuta de Ofício do Projeto de Lei nº 130/2021

Assunto: "Dispõe sobre obrigatoriedade da disponibilização de cadeiras de rodas específicas para pessoas com obesidade, paralisia cerebral e tetraplegia nos hospitais e clínicas, públicos e particulares, ambulatorios, unidades básicas de saúde, unidades de pronto atendimento, ambulatório médico de especialidades e correlatos no âmbito do município de Franca, e dá outras providências."

Autoria: Vereador Zezinho Cabelheiro.

MANIFESTAÇÃO DO DEPARTAMENTO JURÍDICO

Em atendimento à solicitação da Comissão de Legislação, Justiça e Redação, vimos, nos termos do Ato da Presidência nº 21/2018, com fulcro nas atribuições funcionais do Departamento Jurídico, apresentar a minuta de ofício das comissões competentes, para apreciação e aprovação dos nobres vereadores.

Ressaltamos que a Minuta do Ofício se reporta, exclusivamente, ao caráter técnico da propositura, fugindo de nossa competência e de nossa intenção formar qualquer juízo de valor sobre o mérito, atribuição que compete aos ilustres parlamentares.

Abaixo, segue a minuta, s.m.j. e *sub censura*.

Franca, 05 de outubro de 2021.

Taysa Mara Thomazini
Advogada - OAB/SP nº 196.722

Maria Fernanda Bordini Novato
Advogada - OAB/SP nº 215.054



Franca, 05 de outubro de 2021.

Exmo. Sr.

Zezinho Cabeleireiro.

D.D. Vereador

Franca/SP

Ref.:

Projeto de Lei nº 130/2021 - "Dispõe sobre obrigatoriedade da disponibilização de cadeiras de rodas específicas para pessoas com obesidade, paralisia cerebral e tetraplegia nos hospitais e clínicas, públicos e particulares, ambulatorios, unidades básicas de saúde, unidades de pronto atendimento, ambatório médico de especialidades e correlatos no âmbito do município de Franca, e dá outras providências."

Sr. Vereador,

Venho, através do presente, informar que analisando o projeto em epígrafe, a Comissão de Legislação, Justiça e Redação verificou que, não obstante a meritória iniciativa social que permeia a matéria, há óbices ao projeto quanto iniciativa.

O projeto adentra, indevidamente, na esfera de atuação exclusiva do Poder Executivo, já que seu objeto é típico ato de administração ordinária, reservado exclusivamente ao Poder Executivo e imune da interferência do Poder Legislativo, nos termos dos arts. 2º e 84, II, III e VI, a, da Constituição Federal, e dos arts. 5º e 47, II, XIV e XIX, a, da Constituição Estadual.

Neste sentido, o Supremo Tribunal Federal:

"RESERVA DE ADMINISTRAÇÃO E SEPARAÇÃO DE PODERES.

- O princípio constitucional da reserva de administração impede a ingerência normativa do Poder Legislativo em matérias sujeitas à exclusiva competência administrativa do Poder Executivo. (...) (STF, ADIMC 2.364-AL, Tribunal Pleno, Rel. Min. Celso de Mello, 01-08-2001, DJ 14-12-2001, p. 23). '(...) 2. As restrições impostas ao exercício das competências constitucionais conferidas ao Poder Executivo, entre elas a fixação de políticas públicas, importam em contrariedade ao princípio da independência e harmonia entre os Poderes (...) (STF, ADI-MC-REF 4.102-RJ, Tribunal Pleno, Rel. Min. Cármen Lúcia, 26-05-2010, v.u., DJe 24-09-2010).

No caso, foi afrontada a reserva da Administração Pública, pois, compete ao Poder Executivo o exercício de sua direção superior, a prática de atos de administração típica e ordinária, a edição de normas e a disciplina de sua organização e de seu funcionamento, imune a qualquer ingerência do Poder Legislativo.



Em caso semelhante, o Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo assim, decidiu:

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Lei nº 6.134, de 10 de outubro de 2014, do Município de Ourinhos, editada a partir de proposta parlamentar, que obriga as unidades de pronto atendimento e demais unidades de saúde a disponibilizarem macas, cadeiras de rodas e de banho dimensionadas para pessoas com obesidade. Legislação que versa questão atinente ao planejamento, à organização, à direção e à execução dos serviços públicos, atos de governo afetos à competência exclusiva do Chefe do Poder Executivo local. Inobservância da iniciativa reservada conferida ao Prefeito que acabou por implicar em afronta ao princípio da separação dos poderes. Previsão legal, ademais, que acarreta o aumento de despesas do Município, para a aquisição e disponibilização do material ali especificado, sem que se tivesse declinado a respectiva fonte de custeio. Vícios de inconstitucionalidade aduzidos na exordial que, destarte, ficaram evidenciados na espécie, por afronta aos preceitos contidos nos artigos 5º, 25 e 47, incisos II e XIV, todos da Constituição do Estado de São Paulo. Precedentes desta Corte. Ação Direta de Inconstitucionalidade julgada procedente.” (Direta de Inconstitucionalidade nº 2004362-89.2015.8.26.0000)

Pelo exposto, o projeto ficará aguardando a manifestação, nos termos regimentais, para fins de expedição do parecer competente.

Atenciosamente,



Ver. Carlinho Petrópolis Farmácia
Presidente da Comissão de Legislação, Justiça e Redação



3



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Registro: 2015.0000298919

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos do Direta de Inconstitucionalidade nº 2004362-89.2015.8.26.0000, da Comarca de São Paulo, em que é autor PREFEITO DO MUNICÍPIO DE OURINHOS, é réu PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE OURINHOS.

ACORDAM, em Órgão Especial do Tribunal de Justiça de São Paulo, proferir a seguinte decisão: "JULGARAM A AÇÃO PROCEDENTE. V.U. FARÁ DECLARAÇÃO DE VOTO O EXMO. SR. DES. EVARISTO DOS SANTOS.", de conformidade com o voto do Relator, que integra este acórdão.

O julgamento teve a participação dos Exmos. Desembargadores JOSÉ RENATO NALINI (Presidente), VANDERCI ÁLVARES, TRISTÃO RIBEIRO, ANTONIO CARLOS VILLEN, ADEMIR BENEDITO, LUIZ ANTONIO DE GODOY, BORELLI THOMAZ, JOÃO NEGRINI FILHO, EROS PICELI, ELLIOT AKEL, GUERRIERI REZENDE, XAVIER DE AQUINO, PÉRICLES PIZA, JOÃO CARLOS SALETTI, ROBERTO MORTARI, LUIZ AMBRA E FRANCISCO CASCONI julgando a ação procedente; E ARANTES THEODORO, MOACIR PERES, FERREIRA RODRIGUES, EVARISTO DOS SANTOS (com declaração) E MÁRCIO BARTOLI, julgando a ação procedente, com restrição.

São Paulo, 29 de abril de 2015.

PAULO DIMAS MASCARETTI

RELATOR

Assinatura Eletrônica

Direta de Inconstitucionalidade nº 2004362-89.2015.8.26.0000

Autor: Prefeito do Município de Ourinhos

Réu: Presidente da Câmara Municipal de Ourinhos

Comarca: São Paulo

Voto nº 21.062

Ementa:

ACÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – Lei nº 6.134, de 10 de outubro de 2014, do Município de Ourinhos, editada a partir de proposta parlamentar, que obriga as unidades de pronto atendimento e demais unidades de saúde a disponibilizarem macas, cadeiras de rodas e de banho dimensionadas para pessoas com obesidade – Legislação que versa questão atinente ao planejamento, à organização, à direção e à execução dos serviços públicos, atos de governo afetos à competência exclusiva do Chefe do Poder Executivo local – Inobservância da iniciativa reservada conferida ao Prefeito que acabou por implicar em afronta ao princípio da separação dos poderes – Previsão legal, ademais, que acarreta o aumento de despesas do Município, para a aquisição e disponibilização do material ali especificado, sem que se tivesse declinado a respectiva fonte de custeio – Vícios de inconstitucionalidade aduzidos na exordial que, destarte, ficaram evidenciados na espécie, por afronta aos preceitos contidos nos artigos 5º, 25 e 47, incisos II e XIV, todos da Constituição do Estado de São Paulo – Precedentes desta Corte – Ação Direta de Inconstitucionalidade julgada procedente.

Cuida-se de ação direta de inconstitucionalidade ajuizada pela Prefeita do Município de Ourinhos em face da Lei nº 6.134, de 10 de outubro de 2014, de iniciativa parlamentar, promulgada pela Presidência da Câmara dos Vereadores, que dispõe sobre a obrigatoriedade das unidades de pronto atendimento e demais unidades de saúde, no âmbito do Município de Ourinhos, a disponibilizarem macas, cadeiras de rodas e de banho dimensionadas para pessoas com obesidade.

Alega a autora, em essência, que: a legislação impugnada nos autos invade competência do Executivo, pois

interfere na administração da atividade dos serviços públicos municipais, em violação aos preceitos dos artigos 24, § 2º, 47, incisos II e XIX, e 144, da Constituição Estadual, e 77 da Lei Orgânica do Município de Ourinhos; além disso, não se estabeleceu a origem dos recursos que custearão a execução do programa ali previsto, em clara descon sideração à regra contida no artigo 25 da Constituição Estadual; outrossim, o artigo 176, inciso I, também da Carta Paulista, veda expressamente “o início de programas, projetos e atividades não incluídas na lei orçamentária anual”; por fim, vale ressaltar que o Município, por meio do Projeto Qualis UBS do Governo Federal, já adquiriu algumas cadeiras de rodas para pessoas com obesidade destinadas às Unidades de Saúde e novas aquisições estão previstas.

Deferida a medida liminar postulada (v. fls. 58/59), a Procuradoria Geral do Estado foi citada para a demanda, afirmando seu desinteresse em realizar a defesa da lei (v. fls. 83/85 e 101/102).

A Presidência da Câmara Municipal de Ourinhos prestou as informações requisitadas, aduzindo a ilegitimidade de parte passiva, haja vista que promulgou a lei impugnada em virtude de obrigação prevista na Lei Orgânica Municipal, não tendo nem mesmo participado da votação do respectivo projeto (v. fls. 65/67).

A Procuradoria de Justiça opinou pela procedência da demanda (v. fls. 92/99).

É o relatório.

Cumpre, de início, afastar a preliminar de ilegitimidade de parte suscitada pelo Presidente da Câmara Municipal de Ourinhos, haja vista que este não integrou o polo passivo da relação

processual em nome próprio, mas como representante do Poder Legislativo do ente público federado.

Impende considerar que o ato normativo questionado nos autos teve origem em projeto de iniciativa parlamentar e todo o processo legislativo desenvolveu-se perante aquela Edilidade, culminando, por sinal, na promulgação da Lei Municipal nº 6.134/2014 por ato de sua Presidência, o que justamente lhe confere legitimidade para realizar a defesa de sua constitucionalidade.

Ademais, já assentou este Colendo Órgão Especial, em caso análogo ao dos autos, precisamente, que:

“Em se tratando de controle normativo abstrato, desenvolvido por meio de processo objetivo, sem alguma discussão, portanto, sobre interesses particulares ou subjetivos, não há falar-se em 'litígio' e 'partes' e consequentemente em 'ilegitimidade de parte' na concepção tradicional do direito processual.

No presente caso, foram requisitadas informações ao Prefeito Municipal de Sorocaba, nos termos do art. 6.º da Lei nº 9.868, de 10 de novembro de 1999, porque, embora não tenha sido dele a iniciativa das leis impugnadas, esse agente político, no exercício de suas atribuições legais, participou do processo legislativo, sancionando as mencionadas normas e, portanto, tinha condições de prestar informações relevantes a respeito desse tema, como de fato o fez” (v. Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2014982-97.2014.8.26.0000, relator Desembargador ANTONIO LUIZ PIRES NETO, j. 4/06/2014).

Arreda-se, portanto, a objeção aduzida.

No que toca ao mérito, a ação merece acolhida.

A Lei nº 6.134, de 10 de outubro de 2014, do Município de Ourinhos, objeto da demanda em causa, dispõe, *in verbis*:

“Art. 1º. Fica instituída na UPA – Unidade de Pronto Atendimento – e demais unidades de atendimento da saúde a obrigatoriedade de disponibilizarem macas, cadeiras de rodas e de banho, dimensionadas para o atendimento de pessoas com obesidade, correspondente a 5% (cinco por cento) dos equipamentos disponíveis;

Art. 2º. A UPA – Unidade de Pronto Atendimento – e demais unidades de atendimento da saúde terão o prazo de 120 (cento e vinte) dias para cumprimento dos dispostos nos 'caput' do artigo anterior.

Parágrafo único. Consideram-se macas, cadeiras de rodas e de banho, adequadas ao atendimento de pessoas com obesidade, aqueles equipamentos que suportam carga superior a 250 kg (duzentos e cinquenta quilos).

Art. 3º. Fica estipulado, para o descumprimento da presente Lei, as seguintes penalidades:

- I – Advertência na primeira ocorrência;
- II – Multa no valor de 20 (vinte) UPMs, no caso da segunda ocorrência;
- III – Multa equivalente ao dobro da prevista no inciso II, na incidência subsequente.

Art. 4º. As despesas decorrentes da presente Lei correrão por conta das dotações orçamentárias próprias, suplementadas se necessário, devendo as previsões futuras destinar recursos para o seu cumprimento.

Art. 5º. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação, revogando as disposições em contrário”.

Como se vê, a matéria tratada na legislação aqui impugnada está realmente inserida dentre aquelas sujeitas à iniciativa

reservada do Prefeito Municipal, em relação às quais não é dado ao Poder Legislativo local imiscuir-se.

Segundo o sempre irreprochável escólio de Hely Lopes Meirelles:

“No sistema brasileiro o governo municipal é de funções divididas, cabendo as executivas à Prefeitura e as legislativas à Câmara de Vereadores. Esses dois Poderes, entrosando suas atividades específicas, realizam com independência e harmonia o governo local, nas condições expressas na lei orgânica do Município.

O sistema de separação de funções – executivas e legislativas – impede que o órgão de um Poder exerça atribuições do outro. Assim sendo, a Prefeitura não pode legislar, como a Câmara não pode administrar. Cada um dos órgãos tem missão própria e privativa: a Câmara estabelece regras para a Administração; a Prefeitura as executa, convertendo o mandamento legal, genérico e abstrato, em atos administrativos, individuais e concretos. O legislativo edita normas; o Executivo pratica atos segundo as normas. Nesta sinergia de funções é que residem a harmonia e independência dos Poderes, princípio constitucional (art. 2º) extensivo ao governo local. Qualquer atividade, da Prefeitura ou da Câmara, realizada com usurpação de funções é nula e inoperante” (v. “Direito Municipal Brasileiro”, 15ª edição, São Paulo, Malheiros Editores, 2006, p. 708).

Nesse contexto, o exercício da função legislativa pela Câmara dos Vereadores deve ser de caráter genérico e abstrato, não podendo inserir-se pela prática de atos concretos da administração, de competência exclusiva do Prefeito.

Ora, o planejamento, a organização, a

direção e a execução dos serviços públicos são evidentemente atribuições do Chefe do Poder Executivo, haja vista que a ele compete o exercício da direção superior da administração e a prática dos atos necessários a esse fim, na forma do artigo 47, incisos II e XIV, da Constituição do Estado de São Paulo, aplicável aos Municípios por expressa imposição da norma do artigo 144 da mesma Carta.

Oportuno, ainda uma vez, citar o escólio de Hely Lopes Meirelles, segundo o qual:

“As atribuições do prefeito são de natureza governamental e administrativa: governamentais são todas aquelas de condução dos negócios públicos, de opções políticas de conveniência e oportunidade na sua realização – e, por isso mesmo, insuscetíveis de controle por qualquer outro agente, órgão ou Poder; administrativas são as que visam à concretização das atividades executivas do Município, por meio de atos jurídicos sempre controláveis pelo Poder Judiciário e, em certos casos, pelo Legislativo local” (obra citada, p. 711).

No caso vertente, a lei local impugnada dispõe sobre a obrigação de todas as unidades de atendimento de saúde municipais disponibilizarem macas, cadeiras de rodas e cadeiras de banho dimensionadas para pessoas com obesidade, matéria de cunho estritamente administrativo, afeta ao Poder Executivo, porquanto constitui atividade relacionada à gestão municipal; tal previsão legal disciplinou questão relativa à organização e funcionamento de estabelecimentos públicos municipais de saúde, retirando eventual opção do Administrador na adoção desta providência, segundo critérios de oportunidade e conveniência; ou seja, a imposição legal acaba por envolver ato de governo, que seria privativo do Prefeito, razão pela qual não poderia mesmo decorrer de

iniciativa parlamentar, por implicar em violação ao princípio da separação dos poderes.

Por outro lado, forçoso reconhecer ainda que a previsão legal contestada nos autos implica no indevido aumento de despesas do ente público local, sem a respectiva indicação da fonte de custeio, em violação ao comando contido no artigo 25 da Constituição Bandeirante.

Com efeito, é evidente que a execução da lei em causa ensejará o empenho de certa quantia por parte do Município, voltada à aquisição dos equipamentos ali previstos para disponibilização à população; no entanto, não se observou a exigência legal de apontar a existência de recursos orçamentários específicos para esse fim, na forma imposta no art. 25 da Constituição Paulista, evidenciando a presença de nova mácula no ato normativo questionado.

A inconstitucionalidade da Lei nº 6.134, de 10 de outubro de 2014, do Município de Ourinhos, restou bem delimitada no parecer da douta Procuradoria Geral de Justiça, ao assentar, precisamente, que:

“Não obstante a meritória iniciativa social que permeia a lei impugnada, a ação é procedente.

A lei, em suma, estabelece a obrigatoriedade da UPA (Unidade de Pronto Atendimento) e demais unidades de atendimento da saúde disponibilizarem macas, cadeiras de rodas e de banho dimensionadas para pessoas com obesidade, adentrando, indevidamente, na esfera de atuação exclusiva do Poder Executivo.

Desse modo, a inconstitucionalidade do ato objurgado decorre da indevida iniciativa parlamentar, agressiva à separação de poderes, porquanto seu objeto é típico ato de

administração ordinária, reservado exclusivamente ao Poder Executivo e imune da interferência do Poder Legislativo, como se capta dos arts. 2º e 84, II, III e VI, a, da Constituição Federal, e dos arts. 5º e 47, II, XIV e XIX, a, da Constituição Estadual. Neste sentido, enuncia a jurisprudência:

'RESERVA DE ADMINISTRAÇÃO E SEPARAÇÃO DE PODERES. - O princípio constitucional da reserva de administração impede a ingerência normativa do Poder Legislativo em matérias sujeitas à exclusiva competência administrativa do Poder Executivo. (...) (STF, ADI-MC 2.364-AL, Tribunal Pleno, Rel. Min. Celso de Mello, 01-08-2001, DJ 14-12-2001, p. 23).

'(...) 2. As restrições impostas ao exercício das competências constitucionais conferidas ao Poder Executivo, entre elas a fixação de políticas públicas, importam em contrariedade ao princípio da independência e harmonia entre os Poderes (...) (STF, ADI-MC-REF 4.102-RJ, Tribunal Pleno, Rel. Min. Cármen Lúcia, 26-05-2010, v.u., DJe 24-09-2010).

No caso, foi violentada a reserva da Administração Pública, pois, compete ao Poder Executivo o exercício de sua direção superior, a prática de atos de administração típica e ordinária, a edição de normas e a disciplina de sua organização e de seu funcionamento, imune a qualquer ingerência do Poder Legislativo. Neste sentido:

'AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI N.º 11.830, DE 16 DE SETEMBRO DE 2002, DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL. ADEQUAÇÃO DAS ATIVIDADES DO SERVIÇO PÚBLICO ESTADUAL E DOS ESTABELECIMENTOS DE ENSINO PÚBLICOS E PRIVADOS AOS DIAS DE GUARDA DAS DIFERENTES RELIGIÕES PROFESSADAS NO

ESTADO. CONTRARIEDADE AOS ARTS. 22, XXIV; 61, § 1.º, II, c; 84, VI, a; e 207 DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. No que toca à Administração Pública estadual, o diploma impugnado padece de vício formal, uma vez que proposto por membro da Assembleia Legislativa gaúcha, não observando a iniciativa privativa do Chefe do Executivo, corolário do princípio da separação de poderes. Já, ao estabelecer diretrizes para as entidades de ensino de primeiro e segundo graus, a lei atacada revela-se contrária ao poder de disposição do Governador do Estado, mediante decreto, sobre a organização e funcionamento de órgãos administrativos, no caso das escolas públicas (...) (RTJ 191/479).

Não bastasse, ainda que a matéria demandasse lei formal, também padeceria de inconstitucionalidade a lei municipal por sua iniciativa parlamentar.

Em se tratando de processo legislativo é princípio que as normas do modelo federal são aplicáveis e extensíveis por simetria às demais órbitas federativas. Neste sentido pronuncia a jurisprudência:

'as regras do processo legislativo federal, especialmente as que dizem respeito à iniciativa reservada, são normas de observância obrigatória pelos Estados-membros' (STF, ADI 2.719-1-ES, Tribunal Pleno, Rel. Min. Carlos Velloso, 20-03-2003, v.u.).

'(...) I. - As regras básicas do processo legislativo federal são de observância obrigatória pelos Estados-membros e Municípios. (...) (STF, ADI 2.731-ES, Tribunal Pleno, Rel. Min. Carlos Velloso, 02-03-2003, v.u., DJ 25-04-2003, p. 33).

'(...) 2. A Constituição do Brasil, ao conferir aos Estados-membros a capacidade de auto-organização e de

autogoverno - artigo 25, caput -, impõe a obrigatória observância de vários princípios, entre os quais o pertinente ao processo legislativo. O legislador estadual não pode usurpar a iniciativa legislativa do Chefe do Executivo, dispondo sobre as matérias reservadas a essa iniciativa privativa. (...) (STF, ADI 1.594-RN, Tribunal Pleno, Rel. Min. Eros Grau, 04-06-2008, v.u., DJe 22-08-2008).

'(...) I. - A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal é no sentido de que as regras básicas do processo legislativo da Constituição Federal, entre as quais as que estabelecem reserva de iniciativa legislativa, são de observância obrigatória pelos estados-membros. (...) (RT 850/180).

'(...) 1. A Constituição do Brasil, ao conferir aos Estados-membros a capacidade de auto-organização e de autogoverno (artigo 25, caput), impõe a obrigatória observância de vários princípios, entre os quais o pertinente ao processo legislativo, de modo que o legislador estadual não pode validamente dispor sobre as matérias reservadas à iniciativa privativa do Chefe do Executivo. (...) (RTJ 193/832).

A reserva de iniciativa legislativa se inclui nestes mecanismos, em especial para organização e funcionamento da Administração (entidades e órgãos do Poder Executivo), e outorga de respectivas atribuições, quando houver criação ou extinção de órgãos públicos ou aumento de despesa, segundo se colhe da leitura conjugada dos arts. 24, § 2º, 2 e 47, XIX, a, da Constituição do Estado. Neste sentido:

'É indispensável a iniciativa do Chefe do Poder Executivo (mediante projeto de lei ou mesmo, após a EC 32/01, por meio de decreto) na elaboração de normas que de alguma forma remodelam as atribuições de órgão pertencente

à estrutura administrativa de determinada unidade da Federação' (STF, ADI 3.254-ES, Tribunal Pleno, Rel. Min. Ellen Gracie, 16-11-2005, v.u., DJ 02-12-2005, p. 02).

'À luz do princípio da simetria, são de iniciativa do Chefe do Poder Executivo estadual as leis que versem sobre a organização administrativa do Estado, podendo a questão referente à organização e funcionamento da Administração Estadual, quando não importar aumento de despesa, ser regulamentada por meio de Decreto do Chefe do Poder Executivo (art. 61, § 1º, II, e art. 84, VI, a da Constituição Federal)' (STF, ADI 2.857-ES, Tribunal Pleno, Rel. Min. Joaquim Barbosa, 30-08-2007, v.u., DJe 30-11-2007).

Ademais, é inegável que a instituição de obrigatoriedade desse jaez por unidades da Administração implica em sobrecarga de ônus financeiro, o que demandaria a observância da iniciativa legislativa reservada do Chefe do Poder Executivo.

Quando lei de iniciativa parlamentar cria ou fornece atribuição ao Poder Executivo ou seus órgãos, demandando diretamente a realização de despesa pública não prevista no orçamento para atendimento de novos encargos, com ou sem indicação de sua fonte de cobertura, inclusive para os exercícios seguintes, ela também padece de inconstitucionalidade por incompatibilidade com os arts. 25 e 174, III, da Constituição Estadual. Este último preceito reserva ao Chefe do Poder Executivo iniciativa legislativa sobre o orçamento anual, conforme pronuncia o E. Supremo Tribunal Federal:

'Ação direta de inconstitucionalidade. 2. Lei do Estado do Amapá. 3. Organização, estrutura e atribuições de Secretaria Estadual. Matéria de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo. Precedentes. 4. Exigência de consignação de dotação orçamentária para execução da lei. Matéria de iniciativa do

Poder Executivo. Precedentes. 5. Ação julgada procedente' (LEXSTF v. 29, n. 341, p. 35).

'Ação Direta de Inconstitucionalidade. 2. Lei Do Estado do Rio Grande do Sul. Instituição do Pólo Estadual da Música Erudita. 3. Estrutura e atribuições de órgãos e Secretarias da Administração Pública. 4. Matéria de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo. 5. Precedentes. 6. Exigência de consignação de dotação orçamentária para execução da lei. 7. Matéria de iniciativa do Poder Executivo. 8. Ação julgada procedente' (LEXSTF v. 29, n. 338, p. 46).

'AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI N. 10.238/94 DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL. INSTITUIÇÃO DO PROGRAMA ESTADUAL DE ILUMINAÇÃO PÚBLICA, DESTINADO AOS MUNICÍPIOS. CRIAÇÃO DE UM CONSELHO PARA ADMINISTRAR O PROGRAMA. LEI DE INICIATIVA PARLAMENTAR. VIOLAÇÃO DO ARTIGO 61, § 1º, INCISO II, ALÍNEA 'E', DA CONSTITUIÇÃO DO BRASIL. 1. Vício de iniciativa, vez que o projeto de lei foi apresentado por um parlamentar, embora trate de matéria típica de Administração. 2. O texto normativo criou novo órgão na Administração Pública estadual, o Conselho de Administração, composto, entre outros, por dois Secretários de Estado, além de acarretar ônus para o Estado-membro. Afronta ao disposto no artigo 61, § 1º, inciso II, alínea 'e' da Constituição do Brasil. 3. O texto normativo, ao cercear a iniciativa para a elaboração da lei orçamentária, colide com o disposto no artigo 165, inciso III, da Constituição de 1988. 4. A declaração de inconstitucionalidade dos artigos 2º e 3º da lei atacada implica seu esvaziamento. A declaração de inconstitucionalidade dos seus demais preceitos dá-se por arrastamento. 5. Pedido julgado procedente para declarar a inconstitucionalidade da Lei n. 10.238/94

do Estado do Rio Grande do Sul' (RTJ 200/1065)" (v. fls. 93/99).

E, nesse mesmo sentido, precedentes deste Colendo Órgão Especial realçam, na justa medida:

"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Lei nº 3.246, de 10 de julho de 2014, do Município de Presidente Venceslau que dispõe sobre o agendamento de consultas por telefone, aos pacientes idosos, portadores de necessidades especiais e gestantes, nas unidades de saúde do Município. Invasão da esfera de competência do Chefe do Executivo, a quem cabe os atos de administração do Município, ao teor do artigo 47, II e XIV, da Constituição do Estado de São Paulo. Ausência de indicação das despesas carregadas ao erário por força da norma objurgada e de sua fonte de custeio em violação frontal ao art. 25 da citada Carta. Afronta também aos artigos 5º e 144 da Carta Bandeirante. Inconstitucionalidade reconhecida e declarada" (v. Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2209442-84.2014.8.26.0000, relator Desembargador XAVIER DE AQUINO, j. 11/03/2015);

"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Lei nº 6.146, de 15.10.14 de Ourinhos. Instituiu o 'Projeto Cidadania Aprender Brincando' na rede de ensino das comunidades carentes. Inadmissibilidade. Vício de iniciativa. Cabe, privativamente, ao Executivo a iniciativa legislativa de projetos que interfiram na gestão administrativa. Precedentes. Falta de indicação de fonte de custeio. Afronta a preceitos constitucionais (arts. 5º; 25; 47, incisos II, XI, XIV e XIX, 144 e 176, I da Constituição Estadual). **Ação procedente**" (v. Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2000343-40.2015.8.26.0000, relator Desembargador EVARISTO DOS SANTOS, j. 25/02/2015);

"AÇÃO DIRETA DE

INCONSTITUCIONALIDADE. Lei nº 7.292, de 14 de agosto de 2014, que dispõe sobre a 'criação de programa de proteção à mulher por intermédio da disponibilização do dispositivo de controle de pânico às mulheres vítimas de violência'. Vício de iniciativa e ofensa ao princípio da separação e independência dos poderes. Reconhecimento. A lei impugnada, de autoria parlamentar, ao instituir programa destinado à proteção de mulheres vítimas de violência, criou obrigações para o Poder Executivo, avançando sobre área de planejamento, organização e gestão administrativa, especificamente sobre serviços públicos, ou seja, tratou de matéria que é reservada à iniciativa do Chefe do Poder Executivo; e ainda cria despesas sem indicar os recursos disponíveis para atender aos novos encargos. Ofensa às disposições do art. 5.º, art. 24, § 2º, n. 2, art. 25, art. 47, II, XIV e XIX, e 144, todos da Constituição Estadual. Inconstitucionalidade manifesta. Ação julgada procedente" (v. Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2181184-64.2014.8.26.0000, relator Desembargador FERREIRA RODRIGUES, j. 4/02/2015).

Em suma, restou mesmo evidenciada a alardeada inconstitucionalidade da legislação municipal impugnada nos autos, por violação aos artigos 5º, 25 e 47, incisos II e XIV, todos da Constituição do Estado de São Paulo.

Ante o exposto, julga-se procedente a presente ação, para o fim de declarar a inconstitucionalidade da Lei nº 6.134, de 10 de outubro de 2014, do Município de Ourinhos.

PAULO DIMAS MASCARETTI
Relator

ADIn nº 2.004.362-89.2015.8.26.0000 – São Paulo

Voto nº **32.418**

Autor: PREFEITO DO MUNICÍPIO DE OURINHOS

Réu: PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE OURINHOS

(Proc. nº 6134/2014)

Rel. Des. **PAULO DIMAS MASCARETTI** – Voto nº **21.062**

DECLARAÇÃO DE VOTO VENCIDO, em parte

1. Relatório já nos autos.

2. **Restringe-se a divergência ao reconhecimento de inconstitucionalidade calcada tão somente na genérica indicação da fonte de custeio.**

Em que pese o entendimento do I. Rel. Des. **PAULO DIMAS MASCARETTI**, reconsidero meu posicionamento anterior quanto ao ponto – reconhecimento da inconstitucionalidade de lei com indicação de forma genérica da fonte de custeio.

Diversas vezes declarei **inconstitucional** normas nessas condições (ADIn nº 2.000.343-40.2015.8.26.0000 – v.u. j. de 25.02.15; ADIn nº 2.186.842-69.2014.8.26.0000 – v.u. j. de 25.02.15; ADIn nº 2.003.556-54.2015.8.26.0000 – v.u. j. de 08.04.15; ADIn nº 2.223.854-20.2014.8.26.0000 – v.u. j. de 08.04.15 – dentre outros no mesmo sentido).

No presente caso, a **Lei Municipal nº 6.134**, de 10 de outubro de 2014, obrigando as unidades de pronto atendimento e demais unidades de saúde a disponibilizarem macas, cadeiras de rodas e de banho recomendadas para pessoas com obesidade, **indicou**, ainda que genericamente (Lei nº 6.134/14 - art. 4º - “*As despesas decorrentes da presente Lei correrão por conta das dotações orçamentárias próprias, suplementadas se necessário, devendo as previsões futuras destinar recursos para o seu cumprimento.*”), a fonte de custeio das despesas.

Disciplina o **art. 25** da **Constituição Bandeirante**:

“Artigo 25 - Nenhum projeto de lei que implique a criação ou o aumento de despesa pública será sancionado sem que dele conste a indicação dos recursos disponíveis, próprios para atender aos novos encargos.”

Assim, considerando o seguro posicionamento da **Suprema Corte** admitindo a indicação genérica da fonte de custeio, **não** se pode ter, tão somente por

esse motivo, como inconstitucional tal lei. Curvo-me a esse entendimento.

Nesse sentido decidiu o **Pretório Excelso**:

“... dispôs expressamente que 'as despesas decorrentes desta Lei Complementar ocorrerão à conta do Orçamento Geral do Estado'. Assim, visível se mostra o pleno atendimento ao preceito constitucional, ainda que a previsão da fonte de custeio tenha se processado de fonte genérica. A verdade é que, pelo que se infere do art. 195, § 5º, da Constituição Federal, não se exige a exata previsão de onde advirão os gastos com a referida benesse. No mesmo sentido, as seguintes decisões monocráticas: AI 813.079, Rel. Min. Dias Toffoli; RE 687.779, Rel.^a Min.^a Cármen Lúcia; e ARE 671.297, Rel. Min. Ricardo Lewandowski.” (grifei – ARE 713.236/RN – DJ-e de 18.03.15 – Rel. Min. **ROBERTO BARROSO**).

Essa é orientação reiteradamente admitida.

Confiram-se, também: ADI 1585/DF – DJ-e de 03.04.98 – Rel. Min. **SEPÚLVEDA PERTENCE**; ADI 2343/SC – DJ-e de 13.06.03 – Rel. Des. **NELSON JOBIM**; AI 446.679 AgR/PB e AI 450.473 AgR/PB – ambos de DJ-e de 24.02.06 – e de Relatoria da Min. **ELLEN GRACIE**; ADI 3599/DF – DJ-e de 14.09.07 – Rel. Min. **GILMAR MENDES**; ARE 785.040/RN – DJ-e de 03.02.14 – Rel. Min. **CÁRMEN LÚCIA**; e RE 679.426/RN – DJ-e de 30.01.15 – Rel. Min. **DIAS TOFFOLI**.

O entendimento supra, ainda que trate de matéria específica (**seguridade social**), aplica-se **integralmente** aos casos onde a fonte de custeio for indicada de forma genérica pela lei em que se pretende a declaração de inconstitucionalidade.

Não discrepa o **Colendo Órgão Especial**:

“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 inexecutabilidade da norma no mesmo exercício orçamentário em que fora promulgada.” (grifei – ADIn nº 2110879-55.2014.8.26.0000 – v.u. j. de 12.11.14 – Rel. Des. **MÁRCIO BÁRTOLI**).

E,

“... a simples alegação de falta de previsão orçamentária somente inviabiliza a execução da despesa no exercício financeiro em que a lei é publicada, podendo ser aplicada nos anos seguintes sem que se tenha de declarar sua inconstitucionalidade.” (ADIn nº 2181349-14.2014.8.26.0000 – v.u. j. de 08.04.15 – Rel. Des. **JOSÉ DAMIÃO PINHEIRO MACHADO**

COGAN).

Nesses termos, à luz desse entendimento, **apenas** por esse fundamento – **ausência de indicação específica de fonte de custeio** – **não** pode ser declarada **inconstitucional** a Lei Municipal nº 6.134/2014, como pretendido.

Subsiste, assim, a solução proposta, pelos demais fundamentos (vício de iniciativa por disciplinar gestão administrativa, ofensa à separação dos poderes, **v.g.**) apontados pelo I. Relator.

3. Daí a procedência da ação, com a restrição supra.

EVARISTO DOS SANTOS
Desembargador
(assinado eletronicamente)



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Este documento é cópia do original que recebeu as seguintes assinaturas digitais:

Pg. Inicial	Pg. final	Categoria	Nome do assinante	Confirmação
1	15	Acórdãos Eletrônicos	PAULO DIMAS DE BELLIS MASCARETTI	14EB51B
16	18	Declarações de Votos	GETULIO EVARISTO DOS SANTOS NETO	16DFF5B

Para conferir o original acesse o site:

<https://esaj.tjsp.jus.br/pastadigital/sg/abrirConferenciaDocumento.do>, informando o processo 2004362-89.2015.8.26.0000 e o código de confirmação da tabela acima.