



PROCURADORIA JURÍDICA

PARECER Nº 544

PROJETO DE LEI Nº 12.489

PROCESSO Nº 78.290

De autoria do Vereador **CRISTIANO LOPES**, o presente projeto de lei prevê contrapartida publicitária por apoio financeiro ou fornecimento de materiais e serviços a atletas e entidades esportivas locais, e por doação onerosa à Fundação Casa da Cultura e Esportes ou ao Fundo de Apoio ao Esporte; e revoga a Lei 4.821/96, correlata.

A propositura encontra sua justificativa às fls. 05, e vem instruída com os documentos de fls. 06/15, dentre os quais destacamos o Despacho nº 98 (fls. 07), deste órgão técnico, para oitiva dos órgãos do Executivo – que não mereceu resposta – a emenda modificativa (fls. 09), e o requerimento do autor da proposta (fls. 10), solicitando o prosseguimento da tramitação do feito.

É o relatório.

PARECER:

A proposta em estudo, em que pese a sua finalidade, se nos afigura eivada de vícios de ilegalidade e consequente inconstitucionalidade.

DA ILEGALIDADE

O projeto de lei em exame, em nosso sentir, não encontra respaldo na Carta de Jundiaí, eis que o art. 46, IV e V, c/c o art. 72, XII - confere ao Chefe do Executivo, em caráter privativo, legislar sobre temáticas **envolvendo organização administrativa, matéria orçamentária, pessoal da administração e criação, estruturação e atribuições de órgãos da Administração Pública Municipal.**



Com o presente projeto de lei busca-se prever – na verdade estabelecer política concreta – contrapartida publicitária por apoio financeiro ou fornecimento de materiais e serviços a atletas e entidades esportivas locais, e por doação onerosa à Fundação Casa da Cultura e Esportes ou ao Fundo de Apoio ao esporte, e revogar a Lei 4.821/96, correlata, impondo, de forma explícita, atribuição ao Executivo e ao órgão gestor do esporte e lazer.

Trazemos à colação, por pertinente, excerto de medida liminar concedida pelo Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo em ação direta de inconstitucionalidade proposta pelo Prefeito Municipal de Jundiaí, relativa à Lei 5.469/00, que cria o Programa de Saúde Auditiva, julgada inconstitucional, que assim se posicionou:

Em casos semelhantes ao ora em exame, tem o colendo Plenário do Tribunal de Justiça, de modo reiterado, afastado a interferência do Poder Legislativo sobre atividades e providências afetas ao Chefe do Executivo. Foi fixado, em recente julgado, que “Ao executivo haverá de caber sempre o exercício de atos que impliquem no gerir as atividades municipais. Terá, também, evidentemente, a iniciativa das leis que lhe propiciem a boa execução dos trabalhos que lhe são atribuídos. Quando a Câmara Municipal, o órgão meramente legislativo, pretende intervir na forma pela qual se dará esse gerenciamento, está a usurpar funções que são de incumbência do Prefeito”. (Adin nº 53.583-0, Rel. Dês. Fonseca Tavares, no mesmo sentido, Adin nº 43.987, Rel. Dês. Oetter Guedes; Adin nº 38.977, Rel. Dês. Franciulli Netto; Adin nº 41.091, Rel. Dês. Paulo Shintate).

Para corroborar com o referido posicionamento, juntamos o inteiro teor do acórdão e reproduzimos excerto extraído da Ação Direta de Inconstitucionalidade 2182824-97.2017.8.26.0000, julgada procedente, relativa lei de vereador que cria programa de atendimento no município de Sumaré, nestes termos:

Ação Direta de Inconstitucionalidade. Lei Municipal nº 5.892, de 17 de novembro de 2016, que “cria o programa de atendimento e acompanhamento domiciliar ao paciente terminal de câncer no âmbito de Sumaré e dá outras providências”. Deflagração do processo legislativo por parlamentar. Impossibilidade na espécie. Matéria de competência exclusiva do Chefe do Poder Executivo. Afronta aos arts. 5º, 47, II, XI e XIV, e 144, todos da Constituição Estadual. Ingerência nas atividades próprias de direção da cidade. Inadmissibilidade. Previsão de prazo para regulamentação da lei. Imposição ao executivo de obrigação. Descabimento.



Invasão, também neste tópico, do Poder Legislativo na esfera da competência privativa do Chefe do Poder Executivo local.

Não cabe ao Poder Legislativo, só pena de grave desrespeito ao postulado da separação de poderes, ainda que por lei, praticar atos de caráter administrativo próprios do Poder Executivo, cuja atuação privativa na deflagração do processo legislativo está definida no texto constitucional. Essa prática legislativa de invadir a esfera de competência exclusiva do Executivo, quando efetivada, subverte a função primária da lei, transgride o princípio da divisão funcional do poder, representa comportamento heterodoxo da instituição parlamentar e importa em atuação 'ultra vires' do Poder Legislativo, que não pode, em sua atuação político-jurídica, exorbitar dos limites que definem o exercício de suas prerrogativas institucionais.

Desta forma, em face dos ordenamentos legais supramencionados, incorpora a iniciativa óbices juridicamente insanáveis, posto que se imiscui em âmbito de atuação próprio e exclusivo do Executivo. As ilegalidades condenam a propositura em razão da matéria. Sugerimos, pois, que o nobre autor converta o projeto em Indicação ao Executivo pleiteando a adoção da medida preconizada.

Eram as ilegalidades.

DA INCONSTITUCIONALIDADE:

A inconstitucionalidade decorre das ilegalidades apontadas, em virtude da ingerência da Câmara em área da exclusiva alçada do Prefeito, inobservando o princípio constitucional que apregoa a independência e a harmonia entre os Poderes, consagrado na Carta da Nação - art. 2º - e repetido na Constituição Estadual - art. 5º - e na Lei Orgânica de Jundiaí - art. 4º. Também afronta o art. 111 da Constituição do Estado, que apregoa a observância do princípio da legalidade.

Nos termos do inc. I do art. 139 do Regimento Interno da Edilidade, sugerimos a oitiva das Comissões de Justiça e Redação e de Educação, Ciência e Tecnologia, Cultura, Desporto, Lazer e Turismo.



Câmara Municipal
Jundiaí
SÃO PAULO

L.O.M.).

QUORUM: maioria simples (art. 44, “caput”,

S.m.e.

Jundiaí, 12 de abril de 2018.

Fábio Nadal Pedro
Procurador-Geral

Ronaldo Salles Vieira
Procurador Jurídico

Tailana R. M. Turchete
Estagiária de Direito

Júlia Arruda
Estagiária de Direito



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

Registro: 2018.0000205173

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Direta de Inconstitucionalidade nº 2182824-97.2017.8.26.0000, da Comarca de São Paulo, em que é autor PROCURADOR GERAL DE JUSTIÇA, são réus PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE SUMARÉ e PREFEITO MUNICIPAL DE SUMARÉ.

ACORDAM, em Órgão Especial do Tribunal de Justiça de São Paulo, proferir a seguinte decisão: "JULGARAM A AÇÃO PROCEDENTE. V.U. ACÓRDÃO COM O EXMO SR. DES. RICARDO ANAFE.", de conformidade com o voto do Relator, que integra este acórdão.

O julgamento teve a participação dos Exmos. Desembargadores PEREIRA CALÇAS (Presidente), AMORIM CANTUÁRIA, ARTUR MARQUES, PINHEIRO FRANCO, ANTONIO CARLOS MALHEIROS, MOACIR PERES, FERREIRA RODRIGUES, PÉRICLES PIZA, EVARISTO DOS SANTOS, MÁRCIO BARTOLI, JOÃO CARLOS SALETTI, FRANCISCO CASCONI, RENATO SARTORELLI, CARLOS BUENO, FERRAZ DE ARRUDA, BORELLI THOMAZ, JOÃO NEGRINI FILHO, SÉRGIO RUI, ALVARO PASSOS, BERETTA DA SILVEIRA, ANTONIO CELSO AGUILAR CORTEZ E ALEX ZILENOVSKI.

São Paulo, 14 de março de 2018

RICARDO ANAFE
RELATOR DESIGNADO
Assinatura Eletrônica



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE nº 2182824-97.2017.8.26.0000

AUTOR: PROCURADOR GERAL DE JUSTIÇA

RÉUS: PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE SUMARÉ E PREFEITO MUNICIPAL DE SUMARÉ

COMARCA: SÃO PAULO

VOTO Nº 29.434

Ação Direta de Inconstitucionalidade. Lei Municipal nº 5.892, de 17 de novembro de 2016, que “cria o programa de atendimento e acompanhamento domiciliar ao paciente terminal de câncer no âmbito de Sumaré e dá outras providências”. Deflagração do processo legislativo por parlamentar. Impossibilidade na espécie. Matéria de competência exclusiva do Chefe do Poder Executivo. Afronta aos artigos 5º, 47, II, XI e XIV, e 144, todos da Constituição Estadual. Ingerência nas atividades próprias de direção da cidade. Inadmissibilidade. Previsão de prazo para regulamentação da lei. Imposição ao Executivo de obrigação. Descabimento. Invasão, também neste tópico, do Poder Legislativo na esfera da competência privativa do Chefe do Poder Executivo local.

Não cabe ao Poder Legislativo, sob pena de grave desrespeito ao postulado da separação de poderes, ainda que por lei, praticar atos de caráter administrativo próprios do Poder Executivo, cuja atuação privativa na deflagração do processo legislativo está definida no texto constitucional. Essa prática legislativa de invadir a esfera de competência exclusiva do Executivo, quando efetivada, subverte a função primária da lei, transgride o princípio da divisão funcional do poder, representa comportamento heterodoxo da instituição parlamentar e importa em atuação '*ultra vires*' do Poder Legislativo, que não pode, em sua atuação político-jurídica, exorbitar dos limites que definem o exercício de suas prerrogativas institucionais.

Fonte de Custeio. Ausência de indicação expressa. Inconstitucionalidade não caracterizada. Artigos 25, 174, inciso III e 176, inciso I, todos da Constituição



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

Estadual. Lei que cria despesas, a despeito da falta de indicação da fonte de custeio, não deve ser declarada inconstitucional, mas apenas fica impedida de ter sua exequibilidade no exercício em que foi criada. Precedentes desta Corte e do E. Supremo Tribunal Federal nesse sentido.

Pedido procedente.

1. Trata-se de ação direta de inconstitucionalidade promovida pela Procuradoria-Geral de Justiça do Estado de São Paulo, em que é impugnada a Lei Municipal nº 5.892, de 17 de novembro de 2016, do Município de Sumaré, que “cria o Programa de Atendimento e Acompanhamento Domiciliar ao paciente terminal de câncer no âmbito de Sumaré e dá outras providências”.

Alega que a Lei Municipal objurgada, de iniciativa parlamentar, é verticalmente incompatível com nosso ordenamento constitucional, por violar a reserva de iniciativa do Poder Executivo e o princípio da Separação de Poderes, além de gerar despesa sem indicar a fonte de cobertura, violando, portanto, os artigos 5º, 24, parágrafo 2º, 2, 47, II, XIV e XIX, a, 174, III e 176, I, da Constituição Estadual, aplicável aos Municípios, por força do artigo 144 da Constituição Estadual.

Insiste em que, a norma, de iniciativa de Vereador, ao determinar ao Poder Executivo de Sumaré o atendimento e o acompanhamento domiciliar aos pacientes terminais de câncer, invade a atividade administrativa do Município, cuja organização, funcionamento e direção superior competem ao Prefeito Municipal,



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

com auxílio dos Secretários Municipais. Alega tratar-se de ato de gestão, de escolha política para a satisfação das necessidades essenciais e de proteção a bem difuso, vinculada aos direitos fundamentais e, portanto, inserido na esfera do poder discricionário da administração. Pontua seu entendimento de que o assunto veiculado na lei impugnada encontra-se na órbita da chamada 'reserva da administração', que reúne as competências próprias de administração e gestão, imunes a interferência de outro poder. Reitera também a afirmação de que a norma é inconstitucional porque gera despesa nova, sem indicação da fonte de cobertura.

Requer a procedência para que se reconheça a inconstitucionalidade da Lei nº 5.892, de 17 de novembro de 2016, do Município de Sumaré.

A ação foi processada, sem liminar (fl. 56).

A Procuradoria-Geral do Estado afirmou seu desinteresse na defesa do ato (fls. 68/69).

As informações foram prestadas (fls. 71/83).

Parecer, da douta Procuradoria-Geral de Justiça, pela procedência da ação (fls. 88/92).

É o relatório.

2. O pedido merece ser julgado procedente nos termos



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

do voto do eminente Relator Desembargador Amorim Cantuária, por ocasião de sua última sessão neste Colendo Órgão Especial, em 07 de março de 2018, *in verbis*:

“A Lei Municipal nº 5.892, de 17 de novembro de 2016, do Município de Sumaré, ora impugnada, dispõe:

“Lei nº 5.892, de 17 de novembro de 2016.

'Cria o Programa de Atendimento e Acompanhamento Domiciliar ao paciente terminal de câncer no âmbito de Sumaré e dá outras providências.

Autor: Vereador Heliomar Geremias dos Anjos.

O Presidente da Câmara Municipal de Sumaré.

Faço saber que a Câmara Municipal aprovou e eu, nos termos do artigo 66, §§5º e 7º da Lei Orgânica do Município de Sumaré, c.c. artigo 298 do Regimento Interno desta Casa de Leis, promulgo a seguinte Lei:

Art. 1º. Fica instituída a criação do programa de atendimento e acompanhamento domiciliar ao Paciente Terminal de Câncer no âmbito de Sumaré.

Art. 2º. O referido programa consistirá no atendimento e acompanhamento ao paciente terminal de câncer em sua própria residência, serviço a ser realizado pelos profissionais do Programa Saúde da Família, executado pela municipalidade.



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

Art. 3º. O Chefe do Poder Executivo regulamentará esta Lei, no prazo de 60 (sessenta) dias, contados de sua publicação.

Art. 4º. Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

Câmara Municipal de Sumaré, 17 de novembro de 2016.

Wellington Domingos Pereira

Presidente

Publicado na Secretaria da Câmara Municipal de Sumaré, aos 17 de novembro de 2016.

Kleber de Oliveira

Diretor Administrativo”.

A respeito da competência privativa do Poder Executivo municipal, o Supremo Tribunal Federal consignou, em sede de repercussão geral:

“Recurso extraordinário com agravo. Repercussão geral. 2. Ação Direta de Inconstitucionalidade estadual. Lei 5.616/2013, do Município do Rio de Janeiro. Instalação de câmeras de monitoramento em escolas e cercanias. 3. Inconstitucionalidade formal. Vício de iniciativa. Competência privativa do Poder Executivo municipal. Não ocorrência. **Não usurpa a competência privativa do chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a Administração Pública, não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do**



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

regime jurídico de servidores públicos. 4.

Repercussão geral reconhecida com reafirmação da jurisprudência desta Corte. 5. Recurso extraordinário provido” (Repercussão Geral no Recurso Extraordinário com Agravo nº 878.911/RJ, rel. Min. Gilmar Mendes, j. em 30.09.2016).

Na hipótese, entretanto, *mutatis mutandis* desse entendimento, de se reconhecer a invasão do Poder Legislativo local na esfera privativa de competência do Prefeito.

Por mais nobre que seja o escopo da lei, que busca o melhor atendimento aos pacientes terminais de câncer, certo é que o Poder Legislativo não pode impor ao Poder Executivo, ato normativo consubstanciado em violação ao princípio da Separação de Poderes, previsto no artigo 5º, e artigo 47, incisos II, V, XI e XIV, da Constituição do Estado, aplicáveis aos Municípios por força do artigo 144 da Carta Paulista.

Isso porque cabe exclusivamente ao Poder Executivo a gestão dos serviços de saúde, envolvendo a atribuição dos cargos de médicos de família, dentro da Administração Pública Municipal.

Assim, quando o Poder Legislativo do Município edita lei estabelecendo que o acompanhamento ao paciente terminal de câncer em sua própria residência será realizado pelos profissionais do Programa Saúde da Família, invade, indevidamente, esfera que é própria da atividade do Administrador Público, acrescentado



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

atribuições aos servidores ocupantes do Programa Saúde da Família, com a necessidade óbvia, diante do aumento da demanda decorrente da ampliação do atendimento, de criação de novos cargos. A norma, destarte, além de atingir as atribuições dos servidores, impacta diretamente na estrutura de Órgão Municipal, cujo aumento de atribuições ensejará a necessidade de novas contratações, violando o princípio da “reserva da administração”.

Hely Lopes Meirelles, Direito administrativo brasileiro, 31.ed., São Paulo: Malheiros, 2005, p. 766, leciona a respeito das atribuições do Prefeito:

"A administração municipal é dirigida pelo Prefeito, que, unipessoalmente, como Chefe do Executivo local, comanda, supervisiona e coordena os serviços de peculiar interesse do Município, auxiliado por Secretários Municipais ou Diretores de Departamento, conforme a organização da Prefeitura e a maior ou menor desconcentração de suas atividades, sendo permitida, ainda, a criação das autarquias e empresas estatais, visando à descentralização administrativa". E, também, na obra Direito municipal brasileiro, cit, p. 541: "Leis de iniciativa exclusiva do prefeito são aquelas em que só a ele cabe o envio do projeto à Câmara. Nessa categoria estão as que disponham sobre matéria financeira; criem cargos, funções ou empregos; fixem ou aumentem vencimentos ou



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

vantagens de servidores, ou disponham sobre o seu regime funcional; criem ou aumentem despesas, ou reduzam a receita municipal".

Assim, a iniciativa de leis que invadam essa esfera privativa de competência afronta o disposto no artigo 5º, da Constituição Estadual:

"Art. 5º. São Poderes do Estado, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário".

Além de violar também o disposto no artigo 47, da Constituição Estadual, que dispõe:

“Artigo 47 - Compete privativamente ao Governador, além de outras atribuições previstas nesta Constituição:

(...)

II - exercer, com o auxílio dos Secretários de Estado, a direção superior da administração estadual;

(...)

XI - iniciar o processo legislativo, na forma e nos casos previstos nesta Constituição;

(...)

XIV - praticar os demais atos de administração, nos limites da competência do Executivo”.



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

E a incidência desses comandos no âmbito do Município se dá por força do disposto no artigo 144 da Constituição Estadual:

“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”.

Destarte, a norma atacada, usurpou, *data venia*, a competência privativa do Prefeito.

O respeito ao princípio da Separação dos Poderes é cânone constitucional. Por isso, extravasa os limites da Carta Política qualquer dispositivo normativo que coloque o Poder Executivo na posição de subordinação ao comando de outro Poder, na hipótese, o Poder Legislativo, tal como ocorre na citada norma, que ordena o Poder Executivo a fazer **“o atendimento e acompanhamento ao paciente terminal de câncer em sua própria residência, serviço a ser realizado pelos profissionais do Programa Saúde da Família, executado pela municipalidade”** (*sic*).

Essa prática legislativa de invadir a esfera de competência exclusiva do Executivo, quando efetivada, subverte a função primária da lei, transgride o princípio da divisão funcional do poder, representa comportamento heterodoxo da instituição parlamentar e importa em atuação '*ultra vires*' do Poder Legislativo, que não pode,



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

em sua atuação político-jurídica, exorbitar dos limites que definem o exercício de suas prerrogativas institucionais.

Esse entendimento já foi proclamado por este Órgão Especial:

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - Lei nº 13.863 de 26 de outubro de 2016, do Município de Ribeirão Preto, que dispõe sobre a garantia do direito dos pacientes ficarem com uma cópia da guia de encaminhamento *médico* nas unidades da rede municipal de *saúde* – Matéria de iniciativa reservada ao poder Executivos – Artigos 5º e 47, da Constituição Estadual – Ação Procedente.”
(ADI nº 2026273-89.2017.8.26.0000, rel. Des. ANTONIO CARLOS MALHEIROS, j. em 28.06.2017);

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – LEI MUNICIPAL Nº 11.389/15 - MUNICÍPIO DE SÃO JOSÉ DO RIO PRETO - INICIATIVA PARLAMENTAR – LEI QUE CONCEDE ISENÇÃO DO PAGAMENTO DEVIDO AO SERVIÇO FUNERÁRIO MUNICIPAL, COMPOSTO DE TAXAS DE VELÓRIO E SEPULTAMENTO, A PESSOA QUE TIVER DOADO ÓRGÃOS CORPORAIS PARA FIM DE



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

**TRANSPLANTE MÉDICO - INVASÃO DA
COMPETÊNCIA RESERVADA AO CHEFE DO
PODER EXECUTIVO - INGERÊNCIA NA
ADMINISTRAÇÃO DO MUNICÍPIO - VÍCIO
DE INICIATIVA CONFIGURADO -
VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO
DE PODERES – AFRONTA AOS ARTIGOS 5º,
47, II, XIV E XIX E 144, DA CONSTITUIÇÃO
DO ESTADO DE SÃO PAULO -
INCONSTITUCIONALIDADE RECONHECIDA
– AÇÃO PROCEDENTE” (ADI nº
2003504-24.2016.8.26.0000, rel. Des. JOÃO
NEGRINI FILHO, j. em 03.05.2017);**

**“AÇÃO DIRETA DE
INCONSTITUCIONALIDADE – Lei nº 4.866/15
do Município de Suzano – Legislação que dispõe
sobre o fornecimento gratuito de adoçantes
líquidos para portadores de diabetes –
Desrespeito aos artigos 5º, 24, § 2º, 1 e 4, 47,
incisos II e XIV da Constituição Estadual – Vício
formal de iniciativa – Lei de iniciativa
parlamentar que invadiu as atribuições do Chefe
do Poder Executivo, ofendendo o princípio da
separação dos poderes – Ausência de
especificação de recursos para atendimento dos
encargos criados – Inconstitucionalidade
configurada – Ação julgada procedente” (ADI nº
2246819-21.2016.8.26.0000, rel. Des. MOACIR
PERES, j. em 19/04/2017).**



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

Sob essa mesma ótica, destaque-se, ainda, que o Poder Legislativo não pode impor ao Poder Executivo prazo para regulamentação da lei, pois cabe exclusivamente a este último, respeitados os limites constitucionais que disciplinam a matéria, realizar juízo de conveniência e oportunidade para edição do ato regulamentador.

Assim, comando normativo impondo obrigação ao Poder Executivo pelo Poder Legislativo constitui igual afronta ao disposto nos já mencionados artigo 5º e artigo 47, III, XI e XIV, da Constituição Estadual.

Portanto, a norma atacada, também nesse tópico, usurpou a competência privativa do Chefe do Poder Executivo, ao estabelecer a previsão de 60 (sessenta) dias para a regulamentação da lei pelo Prefeito.

Com a adoção deste entendimento, destaque-se a ementa de julgado deste Colendo Órgão Especial:

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Lei Municipal nº 8.437, de 11.06.15 do Município de Jundiaí, instituindo, na rede municipal de ensino, o fornecimento de merenda escolar diferenciada para os alunos diabéticos, obesos e celíacos.



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

Fixação de prazo para a regulamentação da norma legal.

Inadmissibilidade. Ingerência na organização administrativa. Ao Legislativo não cabe estipular prazo para que o Executivo regulamente a norma. Desrespeito à separação dos poderes. Precedentes. Afronta aos arts. 5º; 47, incisos II e XIV; 144 da Constituição Bandeirante. Procedente, em parte, a ação” (ADI nº 2155233-97.2016.8.26.0000, rel. Des. EVARISTO DOS SANTOS, j. em -01/02/2017).

Em relação à fonte de custeio, a norma impugnada, não malfez regra contida nos artigos 25, 174, inciso III e 176, inciso I, da Constituição Estadual. Em consonância com o entendimento adotado pelo C. Supremo Tribunal Federal (ADI 3599/DF, rel. Min. Gilmar Ferreira Mendes), este Órgão Especial vem confirmando a tese de que a previsão genérica, ou mesmo a ausência de indicação de fonte de custeio não é razão suficiente para a declaração de inconstitucionalidade da norma.

No tópico, peço vênias para me reportar aos fundamentos contidos no v. voto condutor do I. Relator Desembargador EVARISTO DOS SANTOS, na ADI 2035546-29.2016.8.26.0000, Comarca: São Paulo, Órgão julgador: Órgão Especial, Data do julgamento: 27/07/2016, *verbis*:

“Em que pese diversas vezes ter entendido inconstitucionais normas nessas condições (ADIn



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

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), reconsiderarei meu posicionamento quanto a esse ponto. **Disciplina a 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.”** No caso, embora o art. 9º, da Lei Municipal nº 11.896/16, não aponte, especificamente, de onde viriam as despesas decorrentes de sua promulgação, previu, genericamente, sobre tal assunto, assim dispondo: “As despesas decorrentes da execução desta Lei correrão por conta das dotações orçamentárias próprias.” Ora, as leis que criam despesas e perpetrem a indicação, embora genericamente, da fonte de custeio, máxime quando não dizem respeito à previdência social, não devem ser declaradas inconstitucionais, podendo resultar apenas em sua inexecutabilidade para o mesmo exercício. Não discrepa desse entendimento 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



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

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.” (...) “Tem-se, dessa forma, que, sobrevindo em 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 integridade de suas finanças.” (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). No mesmo sentido o posicionamento do C. Supremo Tribunal Federal: “Ação direta de inconstitucionalidade. 2. Leis federais nº 11.169/2005 e 11.170/2005, que alteram a remuneração dos servidores públicos integrantes dos Quadros de Pessoal da Câmara dos Deputados e do Senado Federal. 3. Alegações de vício de iniciativa legislativa (arts. 2º 37, X, e 61, § 1º, II, a, da Constituição Federal); desrespeito ao princípio da isonomia (art. 5º, caput, da Carta Magna); e inobservância da exigência de prévia dotação orçamentária (art. 169, § 1º, da CF). 4. Não configurada a alegada usurpação de iniciativa privativa do Presidente da República, tendo em vista que as normas



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

impugnadas não pretenderam a revisão geral anual de remuneração dos servidores públicos. 5. Distinção entre reajuste setorial de servidores públicos e revisão geral anual da remuneração dos servidores públicos: necessidade de lei específica para ambas as situações. 6. Ausência de violação ao princípio da isonomia, porquanto normas que concedem aumentos para determinados grupos, desde que tais reajustes sejam devidamente compensados, se for o caso, não afrontam o princípio da isonomia. 7. A ausência de dotação orçamentária prévia em legislação específica não autoriza a declaração de inconstitucionalidade da lei, impedindo tão-somente a sua aplicação naquele exercício financeiro. 8. Ação direta não conhecida pelo argumento da violação do art. 169, § 1º, da Carta Magna. Precedentes : ADI 1585-DF, Rel. Min. Sepúlveda Pertence, unânime, DJ 3.4.98; ADI 2339-SC, Rel. Min. Ilmar Galvão, unânime, DJ 1.6.2001; ADI 2343-SC, Rel. Min. Nelson Jobim, maioria, DJ 13.6.2003. 9. Ação direta de inconstitucionalidade parcialmente conhecida e, na parte conhecida, julgada improcedente.” (grifei ADI 3599/DF DJ-e de 14.09.07 Rel. Min. GILMAR MENDES). E ainda: ADI/MC 484/PR, Rel. Min. CÉLIO BORJA, j. 06.06.91; ADI 1243-6, Rel. Min. SYDNEY SANCHES, j. 17.08.95; ADI 1.428-5, Rel. Min. MAURÍCIO CORRÊA, j. 01.04.96; ADI 1585/DF, Rel. Des.



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

SEPÚLVEDA PERTENCE; AI-ARG 446679, Rel. Min. ELLEN GRACIE, j. 13.12.05; ADI 3599/DF DJ-e de 14.09.07 Rel. Min. GILMAR MENDES; RE 770329/SP, Rel. Min. ROBERTO BARROSO, j. 29.05.14. Nesses termos, à luz desses entendimentos, não há que se falar em inconstitucionalidade por indicação genérica de fonte de custeio.”
(...)”

3. À vista do exposto, pelo meu voto, julgo procedente o pedido, para declarar a inconstitucionalidade da Lei nº 5.892, de 17 de novembro de 2016, do Município de Sumaré.

Ricardo Anafe
Relator Designado