

Registro: 2025.0000299578

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos do Direta de Inconstitucionalidade nº 2362303-06.2024.8.26.0000, da Comarca de São Paulo, em que é autora PREFEITO DO MUNICÍPIO DE ANDRADINA, é réu PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE ANDRADINA.

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

O julgamento teve a participação dos Exmos. Desembargadores BERETTA DA SILVEIRA (Presidente), FIGUEIREDO GONÇALVES, GOMES VARJÃO, 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 E MATHEUS FONTES.

São Paulo, 26 de março de 2025.

RICARDO DIP

RELATOR

Assinatura Eletrônica

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Órgão Especial

Ação direta de inconstitucionalidade

Processo 2362303-06.2024.8.26.0000

Relator: Des. Ricardo Dip (Voto 62.858)

Requerente: Prefeito do Município de Andradina

Requerido: Presidente da Câmara Municipal de Andradina

**AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE.
LEI 4.170/2024 (DE 3-4), DO MUNICÍPIO DE
ANDRADINA, DE INICIATIVA PARLAMENTAR, QUE
«DISPÕE SOBRE O DIREITO DO IDOSO, DEFICIENTE E
GESTANTE EM RECEBER MEDICAÇÃO CONTÍNUA EM
SEU DOMICÍLIO E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS ».**

- Não ofende a separação de poderes lei de iniciativa parlamentar que dispõe acerca da proteção à saúde, por não versar sobre a estrutura ou a atribuição de órgãos municipais, nem interferir no regime jurídico de servidores públicos.

- Por outro lado, a Lei de Andradina 4.170/2024 –art. 1º, parágrafo único, e art. 2º– cria obrigações para o Poder executivo local e estipula prazo para sua regulamentação, exigindo medidas para a observância de norma que garanta às *«pessoas com mais de sessenta (60) anos, deficientes e gestantes a partir do sétimo mês, de receber, em seu domicílio, os medicamentos de uso contínuo fornecidos pelo Poder Municipal »*, o que, segundo o entendimento dominante neste Órgão Especial, ofende o disposto nos incisos II, XIV e XIX, alínea a, do art. 47 da Constituição estadual de São Paulo.

- O art. 3º ao imputar crime de responsabilidade pela não observância do disposto na norma impugnada tratou de matéria de competência privativa da União (cf. arts. 22, inc. I, e 85, par.ún. da Constituição nacional).

- A falta de indicação da fonte de custeio não é motivo de inconstitucionalidade da lei, mas somente de sua inaplicabilidade no exercício financeiro

corrente, nos termos da jurisprudência cônsona deste Órgão Especial.

Ação direta de inconstitucionalidade procedente. Ressalva de postergado entendimento pessoal do relator.

RELATÓRIO:

Versam os autos ação direta de inconstitucionalidade ajuizada pelo Prefeito do Município de Andradina, tendo por fim a declaração de invalidade da Lei local 4.170/2024 (de 3-4), que *«dispõe sobre o direito do idoso, deficiente e gestante em receber medicação contínua em seu domicílio e dá outras providências»*.

O pleito ampara-se em apontada violação das normas dos arts. 5º, 25 e 144 da Constituição estadual de São Paulo e 113 do Ato das disposições constitucionais transitórias -Adct.

Sustenta o autor, em resumo, vício de iniciativa, uma vez que a lei impugnada impõe à Administração municipal obrigações que, além de implicarem aumento de despesas sem a indicação dos recursos disponíveis, interferem na gestão dos serviços prestados pela Municipalidade de Andradina, em ofensa do princípio da separação de poderes.

O Presidente da Câmara Municipal andradinense

apresentou informações (e-págs. 57-9), a Procuradoria Geral do Estado não se manifestou nos autos (cf. certidão de e-pág. 93), e a digna Procuradoria-Geral de Justiça opinou pela procedência parcial do pedido (e-págs. 98-104).

É o relatório do necessário.

VOTO:

1. Transcreve-se a lei sob exame:

«Art. 1º É direito das pessoas com mais de sessenta (60) anos, deficientes e gestantes a partir do sétimo mês, de receber, em seu domicílio, os medicamentos de uso contínuo fornecidos pelo Poder Municipal.

Parágrafo Único. Os interessados na obtenção do benefício assegurado nesta Lei deverão cadastrar-se junto a Secretaria Municipal de Saúde.

Art.2º O Poder Executivo regulamentará esta Lei no prazo máximo de sessenta (60) dias da data de sua publicação.

Art.3º O descumprimento da presente Lei pelo Executivo Municipal caracterizará infração prevista no inciso XIV do art. 1º do Decreto-Lei Federal 201, de 27 fevereiro de 1967.

Art. 4º Esta Lei entra em vigor na data da sua publicação.»

2. Lê-se na Constituição paulista (art. 24), a que se deve espelhar o tema da competência legislativa dos municípios bandeirantes (cf. também os arts. 18 e 29 do Código político nacional e 144 da Constituição do Estado de São Paulo):

«A iniciativa das leis complementares e

ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Assembleia Legislativa, ao Governador do Estado, ao Tribunal de Justiça, ao Procurador-Geral de Justiça e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição.

(...)

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

1 - criação e extinção de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica, bem como a fixação da respectiva remuneração;

2 - criação e extinção das Secretarias de Estado e órgãos da administração pública, observado o disposto no artigo 47, XIX;

3 - organização da Procuradoria Geral do Estado e da Defensoria Pública do Estado, observadas as normas gerais da União;

4 - servidores públicos do Estado, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria;

5 - militares, seu regime jurídico, provimento de cargos, promoções, estabilidade, remuneração, reforma e transferência para inatividade, bem como fixação ou alteração do efetivo da Polícia Militar (...).»

3. A lei em pauta visa a «cuidar da saúde» e à «garantia das pessoas portadoras de deficiência», matérias de **competência comum** da União, estados, Distrito federal e municípios (cf. inc. II do art. 23 da Constituição nacional), bem como à «proteção e defesa da saúde» e «proteção e integração social das pessoas portadoras de deficiência», assuntos de **competência concorrente** da União, estados e Distrito federal (incs.

XII e XIV do art. 24 da mesma Constituição), cabendo aos municípios legislar, em **suplemento**, sobre matéria de interesse local no que couber (cf. incs. I e II do art. 30 do Código político brasileiro), além de «*prestar, com a cooperação técnica e financeira da União e do Estado, serviços de atendimento à saúde da população*» (cf. inc. VII do mesmo art. 30 da Constituição).

A Lei 4.170/2024 (de 3-4) do Município de Andradina consolida, portanto, a aplicação dos preceitos dos arts. 219 e 277 da Constituição paulista, e 6º, 196, 197 e 230 da Constituição federal, matéria de **competência comum** quanto à deflagração morfológica de leis, à minguia de previsão de reserva de iniciativa, nos termos do § 2º do art. 24 da mesma Constituição paulista e do § 1º do art. 61 do Código político nacional.

4. Por outro lado, entretanto, a lei impugnada indica obrigações para o Poder executivo local (art. 1º, par. ún.) e estipula prazo para regulamentação (art. 2º), exigindo medidas garantes de que possam as «*pessoas com mais de sessenta (60) anos, deficientes e gestantes a partir do sétimo mês, de receber, em seu domicílio, os medicamentos de uso contínuo fornecidos pelo Poder Municipal*» .

Este Órgão Especial tem entendido que normas símiles ofendem o disposto nos incisos II, XIV e XIX, alínea a, do art. 47 da Constituição estadual de São Paulo:

«Art. 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;

(...)

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

(...)

XIX- dispor, mediante decreto, sobre:

a) organização e funcionamento da administração estadual, quando não implicar aumento de despesa, nem criação ou extinção de órgãos públicos; .»

Essa lei refertada ao dispor sobre deveres de observância pelo Poder executivo de Andradina, trata, pois, **segundo a orientação prevalecente neste Colegiado**, de atos de gestão exclusiva da Administração local, interferindo no juízo de conveniência e oportunidade do gestor público, em moléstia do princípio da separação dos poderes (*rectius* : funções):

- «Ação Direta de Inconstitucionalidade. Lei Municipal nº 5.812, de 13 de dezembro de 2021, do Município de Mauá. Apontada violação aos artigos 5º, 47, incisos II, XIV, e XIX e 144 da Constituição do Estado de São Paulo. Legislação impugnada que dispõe sobre a distribuição domiciliar de medicamentos aos idosos e portadores de doenças crônicas do grupo de risco da COVID-19 e pessoas em tratamentos oncológicos no Município de Mauá, e dá outras

providências. Vício formal de iniciativa. Lei de iniciativa parlamentar que usurpou atribuição do Chefe do Poder Executivo no tocante à organização da Administração Pública, violando o princípio de separação e harmonia entre os poderes. Criação de despesas sem indicação de recursos. Inconstitucionalidade da lei impugnada. Ação procedente » (ADI 2095823-98.2022 -Rel. Des. AROLDO VIOTTI, j. 6-9-2022).

- «AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Lei Municipal nº 3.928/2020, do Município de Mairiporã, de iniciativa parlamentar, que dispõe sobre a entrega domiciliar gratuita de medicamentos de uso contínuo à pessoa portadora de necessidades especiais e/ou idosa em Mairiporã e dá outras providências. Ausência de afronta ao art. 25 da Carta Estadual. Ausência de dotação orçamentária que não induz à inconstitucionalidade da norma. Lei guerreada que invade a seara de competência privativa do Alcaide para atos de gestão e organização da administração, em especial àqueles relacionados à saúde pública. Violação ao princípio da separação dos poderes (art. 5) e ao art. 47, II, XIV e XIX, "a" da Carta Estadual. Precedentes deste C. Órgão Especial. Ação procedente» (ADI 2259407-21.2020, Rel. Des. XAVIER DE AQUINO, j. 24-11-2021).

A despeito de minha posição, em votações anteriores, ter acompanhado, sem expressa ressalva esse entendimento reiterado do Órgão Especial, perfilho-o agora com anotação de que o faço **apenas para atender ao princípio da colegialidade** (art. 926 do Cód.pr.civ.).

Resguardo meu posicionamento pessoal em sintonia com o parecer do Sub-procurador Geral de Justiça, WALLACE PAIVA MARTINS JUNIOR, que invocou, a

propósito, julgado do eg. STF: «*não ofende a separação de poderes, a previsão, em lei de iniciativa parlamentar, de encargo inerente ao Poder Público a fim de concretizar direito social previsto na Constituição* » (ADI 4.723, Rel. Min. EDSON FACHIN, j. 22-6-2020).

5. Já o art. 3º da em tela, ao imputar crime de responsabilidade pela não observância da mesma normativa impugnada, versou matéria de **competência privativa da União** (cf. arts. 22, inc. I, e 85, par.ún. da Constituição nacional).

Nesse sentido, o col. STF editou o verbete sumular 722: «*São da competência legislativa da União a definição dos crimes de responsabilidade e o estabelecimento das respectivas normas de processo e julgamento* », convertido no enunciado vinculante 46: «*A definição dos crimes de responsabilidade e o estabelecimento das respectivas normas de processo e julgamento são da competência legislativa privativa da União*».

6. Acrescente-se, por fim, ser reiterado neste Órgão Especial dizer que a falta de indicação da fonte de custeio **não é motivo para a inconstitucionalidade da lei**, mas sim de sua inaplicabilidade no exercício financeiro correspondente (p.ex., ADI 2286446-22.2022 - Rel. Des. CAMPOS MELLO, j. 14-6-2023; ADI 2299163-66.2022 -Rel. Des. SILVIA ROCHA, j. 24-5-2023).

ISSO POSTO, pelo meu voto, sugere-se julgar

procedente esta ação para reconhecer a inconstitucionalidade da Lei 4.170/2024 (de 3-4) do Município de Andradina, com ressalva de meu postergado entendimento pessoal.

É como voto.

Des. Ricardo Dip –relator