



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Registro: 2025.0000427321

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Direta de Inconstitucionalidade nº 2364414-60.2024.8.26.0000, da Comarca de São Paulo, em que é autor 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 EM PARTE, CASSADA A LIMINAR. V.U.", de conformidade com o voto do Relator, que integra este acórdão.

O julgamento teve a participação dos Exmo. Desembargadores FERNANDO TORRES GARCIA (Presidente), CARLOS MONNERAT, RENATO RANGEL DESINANO, JOSÉ CARLOS FERREIRA ALVES, ÁLVARO TORRES JÚNIOR, LUIS SOARES DE MELLO, EUVALDO CHAIB, PAULO ALCIDES, MAURICIO VALALA, BERETTA DA SILVEIRA, FRANCISCO LOUREIRO, XAVIER DE AQUINO, DAMIÃO COGAN, ADEMIR BENEDITO, CAMPOS MELLO, VIANNA COTRIM, FÁBIO GOUVÊA, AROLDI VIOTTI, FIGUEIREDO GONÇALVES, GOMES VARJÃO, LUIS FERNANDO NISHI, JARBAS GOMES, MARCIA DALLA DÉA BARONE E SILVIA ROCHA.



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

São Paulo, 30 de abril de 2025.

NUEVO CAMPOS
RELATOR
Assinatura Eletrônica



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2364414-60.2024.8.26.0000.

Autora: Prefeito do Município de Andradina.

Réu: Presidente da Câmara Municipal de Andradina.

Voto: 52.855.

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – LEI 4.171, DE 03 DE ABRIL DE 2024, DO MUNICÍPIO DE ANDRADINA, DE ORIGEM PARLAMENTAR – NORMA MUNICIPAL QUE “DISPÕE SOBRE A IMPLEMENTAÇÃO DO PROGRAMA “BUEIRO INTELIGENTE” COMO PREVENÇÃO ÀS ENCHENTES NO MUNICÍPIO DE ANDRADINA” – ALEGAÇÃO DE VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DE PODERES E RESERVA À ADMINISTRAÇÃO – POLÍTICA PÚBLICA – MATÉRIA RELATIVA A SANEAMENTO BÁSICO - COMPETÊNCIA LEGISLATIVA CONCORRENTE EM RELAÇÃO AOS PODERES LEGISLATIVO E EXECUTIVO – NORMA QUE NÃO TRATOU DA ESTRUTURA OU DA ATRIBUIÇÃO DE ÓRGÃOS DA PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE ANDRADINA, NEM DO REGIME JURÍDICO DE SERVIDORES PÚBLICOS – INCIDÊNCIA DA TESE DO TEMA 917 DE REPERCUSSÃO GERAL DO STF – INCONSTITUCIONALIDADE APENAS DO ART. 3º, QUE IMPÕS A PRÁTICA DE ATOS DE GESTÃO PÚBLICA AO PODER EXECUTIVO, AO DETALHAR O CUMPRIMENTO DA OBRIGAÇÃO – VIOLAÇÃO, NESTE ASPECTO, AOS ARTS. 5º E 47, II, XIV E XIX, 'A', DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL – EVENTUAL AUSÊNCIA DE RECURSOS FINANCEIROS ESPECÍFICOS PARA FAZER FRENTE ÀS DESPESAS CRIADAS PELA LEI ACARRETA, NO MÁXIMO, A INEXEQUIBILIDADE DA NORMA NO EXERCÍCIO FINANCEIRO RESPECTIVO (STF, ADI nº 3.599/DF) – DESPESA PREVISTA PELA NORMA QUE NÃO TEM NATUREZA DE DESPESA OBRIGATÓRIA DE CARÁTER CONTINUADO (ART. 17, LRF), TENDO EM VISTA QUE O ATO IMPUGNADO APENAS INSTITUIU, ABSTRATA E GENERICAMENTE, UM PROGRAMA DE POLÍTICA PÚBLICA E NÃO FIXOU, AO CHEFE DO PODER EXECUTIVO, A OBRIGAÇÃO DE SUA EXECUÇÃO

AÇÃO DIRETA JULGADA PARCIALMENTE PROCEDENTE CASSADA A LIMINAR.



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Vistos.

Trata-se de ação direta de inconstitucionalidade proposta pelo Prefeito do Município de Andradina, objetivando a declaração de inconstitucionalidade da Lei Municipal nº 4.171, de 03 de abril de 2024, do Município de Andradina, de origem parlamentar, que “Dispõe sobre a implementação do Programa “Bueiro Inteligente” como prevenção às enchentes no Município de Andradina”, nos seguintes termos:

“Art. 1º Autoriza o Poder Público Municipal a implantar no município de Andradina, o Programa “Bueiro inteligente”, como forma de prevenção às enchentes e alagamentos, bem como outros desastres naturais relacionados às obstruções das galerias de águas pluviais.

Art. 2º O programa consiste na instalação de caixa coletora dentro de bueiros e bocas de lobo, com o intuito de reterem lixo, folhas e outros materiais sólidos que obstruem a passagem da água para as galerias pluviais.

Art. 3º A caixa coletora deverá ser equipada com um sistema eletrônico de monitoramento que enviará um alerta quando estiver cheia, para que a Secretaria de Manutenção da Cidade, possa gerenciar a limpeza e desobstruir os “Bueiros Inteligentes” instalados no município.

Art. 4º O Executivo Municipal regulamentará a presente Lei para garantir a sua execução, podendo ainda, firmar



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

convênios com entidades em nível Federal, Estadual e Civil, com o intuito de capitalizar recursos para a implantação do programa.

Art. 5º As despesas decorrentes desta Lei, correrão por conta de dotações orçamentárias próprias, suplementadas se necessário.

Art. 6º Esta Lei entrará em vigor na data de sua publicação.”

Sustenta, em suma, que a norma é inconstitucional, porque viola os princípios da Reserva da Administração, da Separação dos Poderes, bem como altera despesa obrigatória sem estimar o impacto orçamentário e financeiro.

Sustenta, neste aspecto, aos afronta aos arts. 5º, 25, e 144, todos da Constituição Estadual, bem como ao art. 113 do ADCT, da Constituição Federal.

Em 28/11/2024, a liminar foi deferida, para suspender a vigência da Lei Municipal em questão (fls. 48/50).

A D. Procuradora-Geral do Estado, regularmente cientificada, deixou de se manifestar (fl. 62).

A Ínclita Câmara Municipal de Andradina prestou informações (fls. 64/66)

A D. Procuradoria de Justiça manifestou-se pela procedência parcial da ação, para declarar inconstitucional apenas o art. 3º, Lei Municipal nº 4.171, de 03 de abril de 2024, do Município de Andradina (fls. 105/113).

A ementa do r. parecer ministerial tem o seguinte teor:

“CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI N. 4.171, DE 03 DE ABRIL DE 2024, DO MUNICÍPIO DE ANDRADINA. SANEAMENTO BÁSICO. PROGRAMA “BUEIRO INTELIGENTE”. INICIATIVA PARLAMENTAR. INEXISTÊNCIA DE OFENSA À SEPARAÇÃO DE PODERES OU GERAÇÃO DE DESPESAS PROIBIDA. ESPECIFICAÇÃO DA FORMA DE CUMPRIMENTO. RESERVA DA ADMINISTRAÇÃO. PROCEDÊNCIA PARCIAL.

1. Lei local, de iniciativa parlamentar, que cria programa de prevenção de enchentes e alagamentos mediante instalação de caixas coletoras em bueiros e bocas-de-lobo.
2. Tema não reservado ao Chefe do Poder Executivo, nem mesmo inserido na reserva da Administração, sendo irrelevante, nesse caso, a repercussão financeira-orçamentária na jurisdição constitucional.
3. Medida que está, ainda, em consonância com o princípio do interesse público e com a diretriz de disponibilidade, nas áreas urbanas, de serviço de drenagem e manejo das águas pluviais, prevista no art. 2º, IV, da Lei n. 11.445/07.
4. Art. 3º da lei, entretanto, que se imiscui em detalhamento técnico do cumprimento da obrigação, definindo assim ato típico de gestão, contrariando o princípio da separação de poderes.
5. Procedência parcial do pedido”.

É, em síntese, o relatório.

A ação deve ser julgada parcialmente procedente.

Lei municipal que disciplina política pública relativa a direito social, no caso em tela saneamento básico, não exige iniciativa reservada do Chefe do Poder Executivo e, também, não se insere na reserva da Administração.

A competência legislativa relativa à saneamento básico é concorrente em relação aos Poderes Legislativo e Executivo.

Importa considerar, a propósito, que o Excelso Supremo Tribunal Federal, ao julgar o ARE 878.911/RJ, *leading case* em que se deu a fixação da Tese do Tema 917 de Repercussão Geral, reafirmou sua jurisprudência dominante no sentido de que “Não usurpa competência privativa do Chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a Administração, não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos (art. 61, § 1º, II, "a", "c" e "e", da Constituição Federal).”.

Insta observar, neste aspecto, que a norma impugnada não tratou da estrutura ou da atribuição de órgãos da Prefeitura do Município de Mauá, nem do regime jurídico de servidores públicos.

A atividade legislativa em tela, com exceção do art. 3º, estabeleceu, genericamente, objetivos e diretrizes voltados para ao aprimoramento do desenvolvimento urbano, em especial, do saneamento básico, nos estritos limites do interesse local.



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Nesse sentido, inclusive, já decidiu este
Colendo Órgão Especial:

“Ação Direta de Inconstitucionalidade Lei Municipal n.º 1.545 de 15.06.2023, que “dispõe sobre a implantação do programa bueiro inteligente como forma de prevenção às enchentes no Município de Bertioga, e dá outras providências” Aumento de despesas sem indicação de fonte de custeio correspondente que não tem o condão de macular a lei, produzindo efeitos a partir do exercício seguinte Lei de iniciativa parlamentar Possibilidade Instituição do programa em questão que não viola o princípio da reserva da Administração Aplicação da tese fixada pelo E. Supremo Tribunal Federal no tema 917 da repercussão geral, conforme precedente específico da Suprema Corte Inconstitucionalidade dos §§ 2.º e 3.º do artigo 1.º que, ao detalhar minudentemente critérios técnicos dos bueiros e impor a adoção do padrão em toda obra, respectivamente, acabam tolhendo qualquer possibilidade de escolha da Administração, representando intromissão indevida na gestão municipal Ação procedente em parte.” (ADI 2057842-64.2024.8.26.0000, Relª. Desª Luciana Bresciani, j. em 19/6/2024).

Com relação ao art. 3º da Lei Municipal nº 4.171, de 03 de abril de 2024, do Município de Andradina, como bem anotado no r. parecer ministerial, referido dispositivo impôs a prática de atos de gestão pública ao Poder Executivo, ao detalhar tecnicamente o cumprimento da obrigação.

Importa considerar, neste sentido, ofensa ao art. 5º e art. 47, II, XIV e XIX, “a”, aplicáveis aos Municípios por força do art. 144, todos da Constituição Estadual.

No que tange à fonte de custeio, importa



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

observar, a propósito, que eventual ausência de recursos financeiros específicos, para fazer frente às despesas criadas pela lei, acarreta, no máximo, a inexequibilidade da norma no exercício financeiro respectivo (STF, ADI nº 3.599/DF, Rel. Min. Gilmar Mendes, j. em 21-5-2007).

Importa considerar, ainda, que a despesa prevista pela norma objeto desta ação direta não tem natureza de despesa obrigatória de caráter continuado (art. 17, LRF), tendo em vista que o ato impugnado, como já referido anteriormente, apenas instituiu, abstrata e genericamente, um programa de política pública e não fixou, ao Chefe do Poder Executivo, a obrigação de sua execução, não havendo que se falar, portanto, em violação ao art. 113 do ADTC, da Constituição Federal.

Por derradeiro, impõe-se, em razão do ora decidido, seja cassada a liminar anteriormente deferida.

Face ao exposto, nos termos ora deduzidos, meu voto é no sentido da parcial procedência da presente ação, apenas para declarar a inconstitucionalidade do art. 3º, da Lei Municipal nº 4.171, de 03 de abril de 2024, do Município de Andradina, cassada a liminar.

NUEVO CAMPOS

Relator