



CÂMARA MUNICIPAL DE JACAREÍ
PALÁCIO DA LIBERDADE
SECRETARIA DE ASSUNTOS JURÍDICOS

Propositura: Veto Total nº 005/2023

Tema: Veto Total nº 005/2023 à Lei nº 6.565/2023, que permite acompanhante às mulheres que realizam procedimento médico com sedação

Autoria: Prefeito Izaías Santana

PARECER Nº 198.1/2023/SAJ/JACC

Ementa: Veto total à Lei nº 6.565/2023, que permite acompanhante às mulheres que realizam procedimentos com sedação, nos termos em que especifica. Veto jurídico. Equívoco. Precedentes do Tribunal de Justiça validando leis similares. Rejeição do veto.

I. RELATÓRIO

1. Trata-se de veto total aposto pelo Prefeito *Izaías Santana*, a Lei nº 6.565/2023 de autoria do Vereador *Paulinho dos Condutores*, a qual assegura o direito de um acompanhante às mulheres que realizam procedimento médico com sedação, nos termos em que especifica.

2. Segundo o Prefeito, a Lei aprovada pelo Parlamento padeceria de inconstitucionalidade material por invadir competência legislativa que a Constituição Federal atribui a União.

3. Além disso, aduz que já existe política pública sobre o tema, conforme normas do Conselho Federal de Medicina, da Anvisa e da própria União. Bem como destaca projetos de lei em âmbito federal e estadual sobre o assunto.



CÂMARA MUNICIPAL DE JACAREÍ
PALÁCIO DA LIBERDADE
SECRETARIA DE ASSUNTOS JURÍDICOS

II. FUNDAMENTAÇÃO

1. Inicialmente destacamos possível erro nas razões do veto, visto que o motivo central (competência da União), configura inconstitucionalidade formal, e não material conforme equivocadamente constou da mensagem.

2. Feito tal esclarecimento, não vislumbramos qualquer impedimento sobre suposta inconstitucionalidade, seja ela formal ou material.

3. Por ocasião da análise do referido projeto de lei, o bem lançado Parecer Jurídico de nº 170.1/2023/SAJ/RRV examinou com profundidade o tema e concluiu por sua constitucionalidade e legalidade, o qual juntamos cópia nesta oportunidade.

4. Desta feita, não há que se falar que apenas a União pode tratar do assunto.

5. O Tribunal de Justiça de São Paulo, ao analisar diversas Ações Diretas de Inconstitucionalidade com temas semelhantes, concluiu pela validade das leis apresentadas por Vereadores que visem assegurar acompanhantes a pessoas em situação de vulnerabilidade (mulheres, crianças, idosos, pessoas no espectro autista etc). Nesse sentido:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Lei nº 3.376, de 28 de agosto de 2017, que “dispõe sobre o direito do paciente ter acompanhante durante as consultas e exames médicos”.

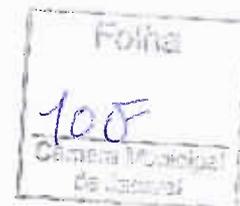
Já os municípios, atuando nessa área de “proteção e defesa da saúde”, podem legislar sobre “assuntos de interesse local” (CF, art. 30, I) ou “suplementar a legislação federal e a estadual no que couber” (CF, art. 30,



CÂMARA MUNICIPAL DE JACAREÍ
PALÁCIO DA LIBERDADE
SECRETARIA DE ASSUNTOS JURÍDICOS

II). Ação julgada parcialmente procedente. (ADIN nº 2195333-60.2017.8.26.0000, julgada em 11/04/2018).

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Artigo 4º da Lei Municipal nº 3.903, de 04/05/2022, do Município de Andradina. 1) Pedido de aditamento à inicial para abranger a totalidade da norma formulado pela d. Procuradoria-geral de Justiça. Deferimento. 2) Lei combatida que “Dispõe sobre a permissão da presença de fisioterapeuta especialista em saúde da mulher, obstetrícia e ou doula, durante o período de préparto, parto e pós-parto imediato, sempre que solicitado pela parturiente, nas maternidades públicas e privadas do Município de Andradina”. **Inocorrência de vício de inconstitucionalidade formal e material. Competência concorrente para iniciar o processo legislativo em matéria de saúde pública, bem assim, competente os Municípios para legislar supletivamente sobre proteção à saúde, dentro do interesse local, consoante já se decidiu na Corte Suprema e neste C. Órgão Especial.** 3) Artigo 4º da norma guerreada que prevê multa de 300 (trezentas) unidades fiscais do município (UFM), dobrando em caso de reincidência, no caso de não cumprimento da lei. Inadmissibilidade. “Violação do interesse local, na medida em que o sistema legal existente (Lei Federal nº 11.108, de 7-4-2005 e Leis Estaduais nº 10.241, de 17-3-1999, e nº 10.689, de 30-11-2000), ao possibilitar acompanhante ao usuário do sistema único de saúde, não estabeleceu punição, sendo vedado ao município criar essa distinção”. 4) Declaração de inconstitucionalidade parcial sem redução do texto quanto ao artigo 5º para a retirada da expressão “O descumprimento deste direito implica em multa e sanções estabelecidas pela lei Municipal”, bem assim a inconstitucionalidade do artigo 6º que prevê que “Os valores arrecadados com a aplicação das penalidades previstas, serão revertidos em favor do Fundo Municipal de



CÂMARA MUNICIPAL DE JACAREÍ
PALÁCIO DA LIBERDADE
SECRETARIA DE ASSUNTOS JURÍDICOS

Saúde., *subsistindo a norma, no mais, íntegra. Procedência parcial da ação.*
(ADIN nº 2200198-53.2022.8.26.0000, julgada em 15/03/2023)

do Município de São José do Rio Preto objetivando a invalidação da Lei nº 14.119/2022, de iniciativa parlamentar, a qual "dispõe sobre o acesso de pessoas com Transtorno do Espectro Autista TEA aos direitos assegurados no art. 3º da Lei Nacional nº 12.764, de 27 de dezembro de 2012, no âmbito do município de São José do Rio Preto"; Inexistência, em linhas gerais, de vício de iniciativa, à luz do Tema nº 917 de Repercussão Geral e da competência legislativa suplementar dos Municípios a respeito da matéria Precedentes deste C. Órgão Especial Ausência, ainda em âmbito geral, de mácula ao art. 25 da Constituição Estadual e ao art. 113 do ADCT Jurisprudência do E. STF assente no sentido de que a ausência de indicação da fonte de custeio para realização das medidas preconizadas na norma não é causa de sua inconstitucionalidade, implicando tão somente que a eficácia da norma se dará apenas no exercício financeiro seguinte ao de sua promulgação Política pública que, ao ser sujeita à disponibilidades financeiras e técnicas locais, possuindo certo grau de flexibilização, não se insere no conceito de despesa obrigatória Inconstitucionalidade aferida, contudo, em relação a dispositivos específicos contidos na norma em questão; Pedido julgado parcialmente procedente. (ADIN nº 2037500-03.2022.8.26.0000. Julgado em 06/09/2022)

6. Nesse panorama, portanto, não se constata qualquer inconstitucionalidade no texto legal, que inclusive é validado pelo Tribunal de Justiça.

7. Diante do exposto, conclui-se que não existe qualquer mácula de ordem constitucional ou legal que justifique o veto apresentado.



CÂMARA MUNICIPAL DE JACAREÍ
PALÁCIO DA LIBERDADE
SECRETARIA DE ASSUNTOS JURÍDICOS

III. CONCLUSÃO

1. Assim concluímos pela **IMPROCEDÊNCIA DO VETO PARCIAL** à Lei nº 6.565/2023.
2. O veto apresentado, sem prejuízo das considerações aqui deduzidas, deverá ser previamente apreciado pelas Comissões de **a) Constituição e Justiça** e **b) Saúde e Assistência Social**;
3. Para rejeição do veto é necessário o voto da maioria absoluta dos Vereadores.
4. Neste tipo de proposição, deve ser colhido o voto do Presidente do Legislativo.
5. Este é o parecer, opinativo e não vinculante.

Jacaréí, 05 de setembro de 2023

Jorge Alfredo Cespedes Campos
Consultor Jurídico Legislativo



CÂMARA MUNICIPAL DE JACAREÍ
PALÁCIO DA LIBERDADE
SECRETARIA DE ASSUNTOS JURÍDICOS



Referente: PLL nº 059/2023 - Projeto de Lei do Legislativo.

Autoria do projeto: Vereador Paulinho dos Condutores.

Assunto do projeto: Dispõe sobre o direito de 1 (um) acompanhante junto às mulheres que realizam procedimento médico com sedação parcial ou total no Município de Jacareí e dá outras providências.

PARECER Nº 170.1/2023/SAJ/RRV

CÓPIA

Ementa: Projeto de Lei do Legislativo. Dispõe sobre o direito de 1 (um) acompanhante junto às mulheres que realizam procedimento médico com sedação parcial ou total no Município de Jacareí e dá outras providências. Art. 30, I e II, CF. Possibilidade.

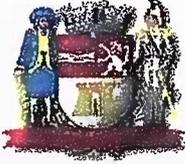
I. DO RELATÓRIO

1. Trata-se de Projeto de Lei do Legislativo, de autoria do Vereador Paulinho dos Condutores, pelo qual se busca ***dispor sobre o direito de 1 (um) acompanhante junto às mulheres que realizam procedimento médico com sedação parcial ou total no Município de Jacareí.***
2. Na Mensagem que acompanha o texto do projeto, o autor informa que a intenção é ***assegurar o direito da mulher de ter um acompanhante quando realizar procedimentos médicos com sedação, diante da sua vulnerabilidade, protegendo-se, assim, a sua integridade física e moral.***

II. DA FUNDAMENTAÇÃO

1. O art. 30, incisos I e II, da Constituição Federal, autoriza o Município a ***legislar sobre assuntos de interesse local e a suplementar a legislação federal e a estadual no que couber.***
2. ***O PL nº 81 de 2022, com expediente no Congresso Nacional, e que disciplina o mesmo assunto aqui tratado, teve sua tramitação encerrada no Senado Federal, com substitutivo, sendo remetido à Câmara dos Deputados, onde se encontra em regime de urgência para votação (do substitutivo). Entendemos, salvo melhor juízo, que a presente***

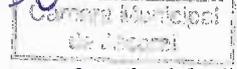
2.



CÂMARA MUNICIPAL DE JACAREÍ
PALÁCIO DA LIBERDADE
SECRETARIA DE ASSUNTOS JURÍDICOS



1305



propositura poderá tramitar em âmbito Municipal, posto que suplementará a legislação federal quanto ao direito da mulher de ter um acompanhante em procedimentos médicos com sedação.

3. *Apenas a título de argumentação*, há PL idêntico tramitando na ALESP e uma Lei do Distrito Federal que assegura o mesmo direito.

4. A matéria elencada no presente PLL não se encontra no rol do art. 40 da Lei Orgânica do Município – LOM, *não sendo de iniciativa exclusiva do Prefeito*

5. Portanto, não vislumbramos, *por ora*, quaisquer vícios impeditivos para a sua regular tramitação legislativa.

III. DA CONCLUSÃO

1. Salientando que não cumpre a esta Secretaria de Assuntos Jurídicos a manifestação sobre o mérito da proposta, julgamos que ela *NÃO* apresenta impedimentos para tramitação, motivo pelo qual entendemos que o projeto *está apto* a ser apreciado pelos Nobres Vereadores.

2. Para aprovação do presente PLL é necessário o voto favorável da maioria simples dos membros da Câmara, *em turno único de discussão e votação*.

3. A propositura deverá ser submetida às Comissões de: a) Constituição e Justiça e b) Saúde e Assistência Social.

4. Este é o parecer, opinativo e não vinculante.

5. Ao Setor de Proposituras, para prosseguimento.

Jacareí, 02 de agosto de 2023




RENATA RAMOS VIEIRA
CONSULTOR JURÍDICO-LEGISLATIVO
OAB/SP Nº 235.902

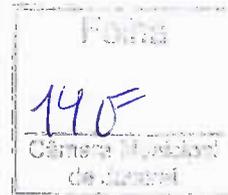
Je Acordo


Jorge Cespedes
Seq. Dir. Jurídico - Mat. 933



PODER JUDICIÁRIO

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO



Registro: 2023.0000207045

ACÓRDÃO

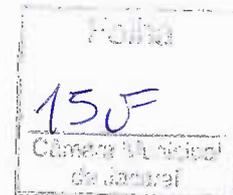
Vistos, relatados e discutidos estes autos do Direta de Inconstitucionalidade nº 2200198-53.2022.8.26.0000, da Comarca de São Paulo, em que é autor PREFEITO DO MUNICÍPIO DE ANDRADINA, é réu PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE ANDRADINA.

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

O julgamento teve a participação dos Exmo. Desembargadores RICARDO ANAFE (Presidente), DAMIÃO COGAN, FERREIRA RODRIGUES, EVARISTO DOS SANTOS, VICO MAÑAS, FRANCISCO CASCONI, ADEMIR BENEDITO, CAMPOS MELLO, VIANNA COTRIM, FÁBIO GOUVÊA, MATHEUS FONTES, AROLDO



PODER JUDICIÁRIO



TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

VIOTTI, JAMES SIANO, COSTABILE E SOLIMENE, LUCIANA
BRESCIANI, ELCIO TRUJILLO, LUIS FERNANDO NISHI, DÉCIO
NOTARANGELI, JARBAS GOMES, MARCIA DALLA DÉA
BARONE, TASSO DUARTE DE MELO, SILVIA ROCHA,
GUILHERME G. STRENGER E FERNANDO TORRES GARCIA.

São Paulo, 15 de março de 2023.

XAVIER DE AQUINO

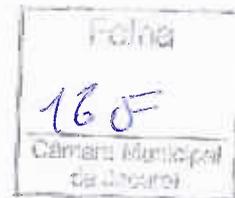
RELATOR

Assinatura Eletrônica



PODER JUDICIÁRIO

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO



**AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº
2200198-53.2022.8.26.0000**

AUTOR(S): PREFEITO DO MUNICÍPIO DE ANDRADINA

**RÉU(S): PRESIDENTE DA CAMARA MUNICIPAL DE
ANDRADINA**

COMARCA: SÃO PAULO (ÓRGÃO ESPECIAL)

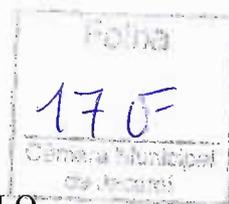
VOTO Nº 33.395

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Artigo 4º da Lei Municipal nº 3.903, de 04/05/2022, do Município de Andradina. 1) Pedido de aditamento à inicial para abranger a totalidade da norma formulado pela d. Procuradoria-geral de Justiça. Deferimento. 2) Lei combatida que “Dispõe sobre a permissão da presença de fisioterapeuta especialista em saúde da mulher, obstetrícia e ou doula, durante o período de pré-parto, parto e pós-parto imediato, sempre que solicitado pela parturiente, nas maternidades públicas e privadas do Município de Andradina”. Inocorrência de vício de inconstitucionalidade formal e material. Competência concorrente para iniciar o processo legislativo em matéria de saúde pública, bem assim, competente os Municípios para legislar supletivamente sobre proteção à saúde, dentro do interesse local, consoante já se decidiu na Corte Suprema e neste C. Órgão Especial. 3) Artigo 4º da norma guerreada que prevê multa de 300 (trezentas) unidades fiscais do município (UFM), dobrando em caso de reincidência, no caso de não cumprimento da lei. Inadmissibilidade. “Violação do interesse local, na medida em que o sistema legal existente (Lei Federal nº 11.108, de 7-4-2005 e Leis Estaduais nº 10.241, de 17-3-1999, e nº 10.689, de 30-11-2000), ao possibilitar acompanhante ao usuário do sistema único de saúde, não estabeleceu punição, sendo vedado ao município criar essa distinção”. 4) Declaração de inconstitucionalidade parcial sem redução do texto quanto ao artigo 5º para a retirada da expressão “O descumprimento deste direito implica em multa e sanções estabelecidas pela lei Municipal”, bem assim a inconstitucionalidade do artigo 6º que prevê que “Os valores arrecadados com a aplicação das penalidades previstas, serão revertidos em favor do Fundo Municipal de Saúde.”, subsistindo a norma, no mais, íntegra.



PODER JUDICIÁRIO

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO



Procedência parcial da ação.

Trata-se de ação direta de inconstitucionalidade em face do artigo 4º da Lei Municipal nº 3.903, de 04/05/2022, do Município de Andradina que: “Dispõe sobre a permissão da presença de fisioterapeuta especialista em saúde da mulher, obstetrícia e ou doula, durante o período de pré-parto, parto e pós-parto imediato, sempre que solicitado pela parturiente, nas maternidades públicas e privadas do Município de Andradina”

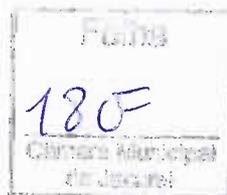
Alega o autor que o que o projeto de lei cuida basicamente de interesse local, a teor do que dispõem o art. 30, I, da Carta Magna e o art. 8º, II da Lei Orgânica do Município, exceto no que se refere ao seu artigo 4º que contém previsão de criar penalidade inexistente em norma geral, extrapolando o interesse local, o que viola as disposições contidas nos artigos 1º e 144 da Constituição do Estado de São Paulo, questão já pacífica na jurisprudência.

Processada a ação, com concessão de liminar para suspender a eficácia do dispositivo guerreado, decorreu *in albis* o prazo sem manifestação do i. Procurador-geral do Estado (fls.66).



PODER JUDICIÁRIO

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO



Sobrevieram informações do Presidente da Câmara Municipal de Andradina (fls. 70/72) dando conta da regularidade do processo legislativo da norma combatida; em acréscimo (fls. 91/93), afirmou veto parcial ao projeto de Lei encaminhado ao Poder Executivo.

Parecer da d. Procuradoria Geral de Justiça (fls.117/123) com pedido de aditamento da petição inicial para que seja declarada a inconstitucionalidade da Lei Municipal nº 3.903, de 04/05/2022, do Município de Andradina em sua totalidade, reportando-se a julgados deste C. Órgão Especial, pugnando, a final, pela procedência do pedido.

Instado à manifestação, quedaram-se silentes as partes (fls. 127).

É o relatório.

Prima facie, possível o deferimento de pedido de aditamento da inicial, mesmo após a requisição de informações à autoridade requerida, desde que haja identidade quanto ao fundamento jurídico invocado na alegação de inconstitucionalidade, o que se verifica na hipótese dos autos, observada a intimação das partes para manifestação, tendo as mesmas quedado silentes. Neste



PODER JUDICIÁRIO

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

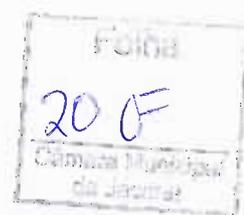


sentido, aliás, confira-se julgado deste C. Órgão Especial:

*“[...] E como bem apontado pelo agravado em sua contraminuta, o C. Supremo Tribunal Federal já se manifestou sobre a possibilidade de aditamento por parte do Ministério Público, mesmo após a apresentação de informações, desde que a emenda tenha por fim incluir atos normativos que façam parte do mesmo complexo normativo no qual está inserida a norma objeto do pedido inicial e desde que o fundamento jurídico invocado seja comum. Confira-se a decisão mencionada: “EMENTA: AGRAVO REGIMENTAL NA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ADITAMENTO DA PETIÇÃO INICIAL PARA INCLUIR DISPOSITIVOS QUE APRESENTAM ESTREITA RELAÇÃO COM AS NORMAS ORIGINALMENTE IMPUGNADAS, INTEGRANDO O MESMO COMPLEXO NORMATIVO E SUJEITOS AO MESMO VÍCIO DE INCONSTITUCIONALIDADE SUSCITADO. POSSIBILIDADE. APRESENTAÇÃO DE NOVAS INFORMAÇÕES E MANIFESTAÇÕES. AUSÊNCIA DE PREJUÍZO AO CONTRADITÓRIO. AGRAVO NÃO PROVIDO. 1. O princípio do pedido no processo objetivo da jurisdição constitucional deve ter sua aplicação dimensionada a partir da perspectiva institucional do sistema de controle abstrato de normas, que não se presta à tutela de direitos subjetivos dos atores processuais, mas à salvaguarda da higidez da ordem jurídica. 2. **Admite-se o aditamento ao pedido***



PODER JUDICIÁRIO



TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

inicial formulado pelo Procurador-Geral da República por ocasião de seu parecer, em casos em que tal aditamento tenha o objetivo de incluir normas que fazem parte do mesmo complexo normativo em que estão inseridas as normas objeto do pedido inicial, desde que lhes seja comum o fundamento jurídico invocado.

Precedentes: ADI 2.928-QO, rel. min. Gilmar Mendes, Plenário, DJ de 12/11/2004; ADI 3.660, rel. min. Gilmar Mendes, Plenário, DJe de 9/5/2008; ADI 5.260, rel. min. Alexandre de Moraes, Plenário, DJe de 29/10/2018; ADI 3.434-MC, rel. min. Joaquim Barbosa, Plenário, DJ de 28/9/2007; ADI 4.342-AgR, rel. min. Alexandre de Moraes, Plenário, DJe de 2/2/2018; ADI 4.265-AgR, rel. min. Alexandre de Moraes, Plenário, DJe de 17/5/2018. 3. Os artigos 7º, § 1º, da Lei 9.726/1988 do Estado de Minas Gerais e 289 da Constituição mineira apresentam estreita relação com as normas originalmente impugnadas (artigo 10 da Lei 10.254/1990 do Estado de Minas Gerais), integrando o mesmo complexo normativo e sujeitos ao mesmo vício de inconstitucionalidade suscitado. 4. Ausência de prejuízo ao contraditório, pois foram apresentadas novas informações e manifestações pelas autoridades requeridas, pela Advogada-Geral da União e pela Procuradora-Geral da República após o aditamento da exordial. 5. Agravo não provido.” (n/ grifos) (AGrG NA ADI Nº 2205280-02.2021.8.26.0000/50000, RELa. DES.CRISTINA ZUCCHI, j. em 22/06/2022).



PODER JUDICIÁRIO



TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Superada esta questão, trata-se de ação direta de inconstitucionalidade da Lei Municipal nº 3.903, de 04 de maio de 2022, do Município de Andradina, que “dispõe sobre a permissão da presença de fisioterapeuta especialista em saúde da mulher, obstetrícia e ou doula, durante o período de pré-parto, parto e pós-parto imediato, sempre que solicitado pela parturiente, nas maternidades públicas e privadas do Município de Andradina”. Este é o texto do dispositivo de lei guerreado:

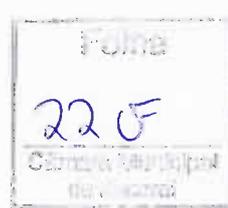
“Art. 1º As maternidades e estabelecimentos hospitalares congêneres da rede pública e privada do Município de Andradina ficam obrigadas a permitir a presença e permanência de profissional fisioterapeuta, especialista em saúde da mulher, obstetrícia e ou doula, independente da presença de acompanhante de parturiente, permitida pela Lei Federal 11.108, de 07 de abril de 2005, durante todo o período de trabalho de pré-parto, parto e pós-parto, sempre que solicitadas e custeado pela parturiente.

Art. 2º A(o) profissional devidamente especificada(o) no artigo anterior poderá entrar nos ambientes de trabalho de pré-parto, parto e pós-parto com seus instrumentos de trabalho.

Art. 3º Para os efeitos desta lei, a parturiente



PODER JUDICIÁRIO



TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

deverá comunicar o desejo de ter o acompanhamento de profissional terapeuta ou doula no momento da internação, cabendo ao profissional o contato com o hospital para devida identificação funcional, bem como demais trâmites que se julgarem necessários.

Art. 4º O não cumprimento da obrigatoriedade instituída na presente lei, em seus artigos 1º e 2º, sujeitará os infratores à multa de 300 (trezentas) unidades fiscais do município (UFM), dobrando em caso de reincidência.

Art. 5º A fim de dar publicidade à presente lei, ficam ainda as maternidades e estabelecimentos hospitalares congêneres da rede pública e privada do Município de Andradina, obrigados a divulgar em suas mídias oficiais, impressa ou na internet e em seus espaços públicos ou de grande circulação de pessoas, cartaz ou display eletrônico contendo o seguinte texto: “É DIREITO DA MULHER GESTANTE, A PRESENÇA E PERMANÊNCIA DE PROFISSIONAL FISIOTERAPEUTA, ESPECIALISTA EM SAÚDE DA MULHER, OBSTETRÍCIA E OU DOULA, INDEPENDENTE DA PRESENÇA DE ACOMPANHANTE DA PARTURIENTE, DURANTE TODO O PERÍODO DE TRABALHO DE PRÉ-PARTO, PARTO E PÓS PARTO. O DESCUMPRIMENTO



PODER JUDICIÁRIO

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO



DESTE DIREITO IMPLICA EM MULTA E SANÇÕES ESTABELECIDAS PELA LEI MUNICIPAL”.

Art. 6º Os valores arrecadados com a aplicação das penalidades previstas, serão revertidos em favor do Fundo Municipal de Saúde.

Art. 7º Esta lei entra em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.”.

A ação foi proposta, primeiramente, para declaração da inconstitucionalidade do seu artigo 4º, ampliando-se o pedido na totalidade do texto da norma, uma vez deferido aditamento formulado pelo d. Procurador-geral de Justiça.

E, neste passo, a procedência é parcial.

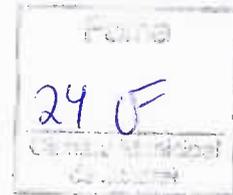
O autor, Prefeito do Município de Andradina, apontou a inconstitucionalidade unicamente do artigo 4º da Lei Municipal, que prevê penalidade não prevista em normas que disciplinaram a matéria.

A d. Procuradoria-geral de Justiça, a seu turno, ao promover o pedido de aditamento da inicial para análise da inconstitucionalidade de toda a norma e não



PODER JUDICIÁRIO

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

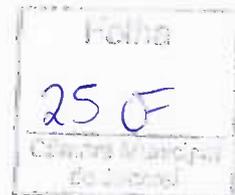


somente do seu artigo 4º, reporta-se a julgados desta Corte, no seu dizer “por amor à objetividade”. Ocorre que tais julgados, colacionados à fls. 121/123, deixam claro a inocorrência de vício de inconstitucionalidade formal e material em normas que tal, tendo em vista que já se decidiu na Corte Suprema e neste C. Órgão Especial sobre a competência concorrente para iniciar o processo legislativo em matéria de saúde pública, bem assim, a competência dos Municípios para legislar supletivamente sobre proteção à saúde, dentro do interesse local. Senão, vejamos os julgados trazidos à colação às fls. acima indicadas:

“DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Lei nº 3.740/2019, do Município de Tietê, que "obriga as maternidades, casas de parto e estabelecimentos hospitalares congêneres, da rede pública e privada do Município de Tietê/SP, a permitirem a presença de doulas durante todo o período pré-natal, trabalho de parto, parto e pós-parto imediato, sempre que solicitado pela parturiente". Pretendida a declaração de inconstitucionalidade dos artigos 4º e 5º do referido diploma normativo, por violação ao pacto federativo e por criar despesa sem previsão de custeio, bem como por violação ao princípio da separação de poderes. Parcial inconstitucionalidade. Competência legislativa concorrente entre a União, os Estados e o Distrito Federal para dispor sobre proteção e defesa da saúde (CF, art. 24, XII). Existência de legislação federal e estadual versando sobre a



PODER JUDICIÁRIO



TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

matéria. Não há espaço para inovações naquilo que a União e o Estado já definiram no exercício de suas competências legislativas, sob pena de violação ao princípio federativo. Sanções não previstas na legislação federal ou estadual. Violação ao pacto federativo (artigo 144 da CE). Precedentes deste C. Órgão Especial. Inconstitucionalidade do artigo 4º configurada. No restante da norma, entretanto, não verificada a eiva constitucional. Inexiste ofensa ao princípio da separação de poderes. Ausência de fixação de prazo para exercício do poder regulamentar por parte do Poder Executivo. Ausência de previsão de dotação orçamentária que não implica a existência de vício de inconstitucionalidade, mas apenas eventual inexecutabilidade da lei no exercício orçamentário em que aprovada. Ação parcialmente procedente.” (ADI 2280773-53.2019.8.26.0000, Rel. Des. Péricles Piza, 29/07/2020);

"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – Lei nº 5.463, de 30-8-2019, do Município de Pirassununga, que 'Regulamenta a presença de doulas nos estabelecimentos hospitalares durante o trabalho de parto, o parto propriamente dito e o pós-parto imediato' – Alegada violação com princípios da harmonia e independência entre os Poderes, da reserva da Administração, da livre iniciativa e livre concorrência, da razoabilidade e da proporcionalidade.

1 - Inconstitucionalidade formal. Programa de saúde



PODER JUDICIÁRIO



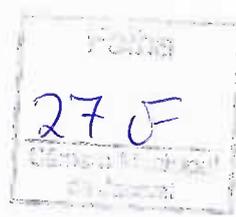
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

pública. Direito à saúde. Vício de iniciativa. Inocorrência. Competência concorrente para iniciar processo legislativo. Tema 917 da Repercussão Geral do STF. Matéria que não está inserida na reserva da Administração. 2- Violação do pacto federativo. Programa de saúde pública. Direito à saúde. Acesso universal e igualitário às ações e serviços de saúde, em todos os níveis. É entendimento pacífico do Supremo Tribunal Federal e deste Órgão Colegiado que o município pode legislar em caráter supletivo sobre proteção à saúde, de acordo com o interesse local, art. 24, XII, da CF/88. Medidas legais e diretrizes políticas já foram expedidas com o objetivo de conferir às gestantes atendimento digno, seguro e humanizado, como a Lei Federal nº 11.108, de 7-4-2005, e a estratégia do Ministério da Saúde lançada com esse intuito em 2011, denominada 'Rede Cegonha'. Em âmbito regional, as Leis Estaduais nº 10.241, de 17-3-1999, e nº 10.689, de 30-11-2000, possibilitam acompanhante ao usuário do sistema público de saúde em consultas e internações. 3 - Criação de despesas com eventual ausência de receitas acarreta, no máximo, a inexecutabilidade da norma no mesmo exercício em que foi promulgada. 4 - Inconstitucionalidade material. Violação aos princípios da livre concorrência e da livre iniciativa, da razoabilidade e da proporcionalidade. Inocorrência. Embora a medida crie obrigação às instituições privadas de saúde, custear despesas com paramentação não é desproporcional, nem fere a livre iniciativa e a livre concorrência, pois referida obrigação mostra-se ínfima e é



PODER JUDICIÁRIO

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO



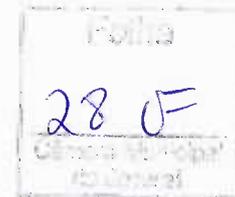
imposta a todos os estabelecimentos hospitalares onde ocorrem partos. Essa questão transpassa critérios de conveniência e oportunidade do administrador em gerir a coisa pública. Foi posta como política de saúde pública a ser observada pelos estabelecimentos de saúde mencionados no art. 1º. Se a instituição não tem condição de oferecer meios adequados e seguros para que doulas possam realizar suas atividades sem risco à parturiente, deve ser apurado no caso concreto, nos termos do art. 2º: os serviços prestados pelas doulas serão autorizados desde que 'condizentes com as normas de segurança em ambiente hospitalar'. 5 - Contudo, é caso de se julgar parcialmente procedente a ação, para declarar a inconstitucionalidade do art. 5º da Lei nº 5.463, de 30-8- 2019, que prevê penalidades em caso de descumprimento, pois violou o interesse local, na medida em que o sistema legal existente (Lei Federal nº 11.108, de 7-4-2005 e Leis Estaduais nº 10.241, de 17-3-1999, e nº 10.689, de 30-11-2000), ao possibilitar acompanhante ao usuário do sistema único de saúde, não estabeleceu punição, sendo vedado ao município criar essa distinção, sob pena de exorbitar a competência suplementar. 6 – Ação parcialmente procedente.” (ADI 2270597-15.2019.8.26.0000, Rel. Des. Carlos Bueno, 01/07/2020)”.

Quadra ressaltar, na análise da norma combatida que os profissionais eventualmente escolhidos para acompanhar a parturiente “durante todo o período de



PODER JUDICIÁRIO

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO



trabalho de pré-parto, parto e pós-parto, sempre que solicitadas” serão por ela, parturiente, custeados, consoante a parte final do artigo 1º da norma não havendo, dessarte, prejuízo ao erário.

Como deixou assente o e. Desembargador Evaristo dos Santos na oportunidade do julgamento da ADI nº 2109612-09.2018.8.26.0000, j. em 07/11/2018, **verbis**:

“Ademais, como bem pontuaram os nobres colegas Des. PÉRICLES PIZA e Des. RICARDO ANAFE, medida encontra-se amparada na Lei Federal nº 11.108/05 e orientação do Ministério da Saúde, que editou diretrizes buscando conferir às gestantes atendimento digno, humanizado e de qualidade no período da gestação, parto e puerpério. Aproveito para transcrever valorosos acréscimos do Exmo. Des. PÉRICLES PIZA:

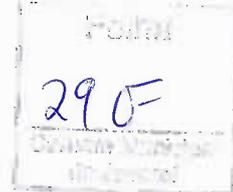
“Nesse compasso, o Ministério da Saúde introduziu nova diretriz em seu planejamento nacional (participação de doulas durante consultas, exames de pré-natal, pré parto, parto e pós-parto imediato, com seus instrumentos de trabalho) para tornar o atendimento às gestantes mais humanizados a fim de garantir e otimizar o supra princípio constitucional da dignidade da pessoa humana:”

“O Ministério da Saúde adverte: Doulas fazem bem à sua saúde. Parto, Aborto e Puerpério - Assistência Humanizada à



PODER JUDICIÁRIO

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO



Mulher (Livro do Ministério da Saúde - 2001 - páginas 64 a 67). Atribuições da acompanhante treinada. A acompanhante treinada, além do apoio emocional, deve fornecer informações a parturiente sobre todo o desenrolar do trabalho de parto e parto, intervenções e procedimentos necessários, para que a mulher possa participar de fato das decisões acerca das condutas a serem tomadas durante este período. Durante o trabalho de parto e parto, a acompanhante: Orienta a mulher a assumir a posição que mais lhe agrada durante as contrações; Favorece a manutenção de um ambiente tranquilo e acolhedor, com silêncio e privacidade; Auxilia na utilização de técnicas respiratórias, massagens e banhos mornos; Orienta a mulher sobre métodos para alívio da dor que podem ser utilizados, se necessários; Estimula a participação do marido ou companheiro em todo o processo; Apoia e orienta a mulher durante todo o período expulsivo, incluindo a possibilidade da liberdade de escolha quanto à posição a ser adotada.”

(...)

“Aliás, a “Rede Cegonha” - estratégia do Ministério da Saúde que visa implementar uma rede de cuidados para assegurar às mulheres o direito ao planejamento reprodutivo e a atenção humanizada à gravidez, ao parto e ao puerpério, bem como assegurar às crianças o direito ao nascimento seguro e ao crescimento e desenvolvimento saudáveis -, projeto do Governo Federal lançado em 2011, visa garantir



PODER JUDICIÁRIO



TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

atendimento de qualidade a todas as brasileiras participantes do Sistema Único de Saúde.” (grifos no original) Não há que se falar, portanto, em inconstitucionalidade por ofensa aos princípios da proporcionalidade, razoabilidade ou isonomia.

Mas com razão o autor ao apontar a inconstitucionalidade do artigo 4º da lei guereada que impõe penalidade pelo não cumprimento da lei.

Com efeito, tal penalidade não encontra sede nas normas federais e estaduais que disciplinam a matéria, de tal sorte que, como já ressaltou a C. Corte Suprema, padece de inconstitucionalidade lei municipal que invoca “o argumento do interesse local para restringir ou ampliar as determinações contidas em regramento de âmbito nacional” (RE nº 477.508- AgR/RS, Rel. Min. Ellen Gracie, j. 03/05/2011).

E na esteira do reconhecimento da inconstitucionalidade do suso referido artigo da lei, necessária também a declaração de inconstitucionalidade parcial sem redução do texto quanto ao artigo 5º para a retirada da expressão “O DESCUMPRIMENTO DESTA DIREITO IMPLICA EM MULTA E SANÇÕES ESTABELECIDAS PELA LEI MUNICIPAL”, bem assim a inconstitucionalidade do artigo 6º que prevê que “Os valores arrecadados com a aplicação das



PODER JUDICIÁRIO

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

310

penalidades previstas, serão revertidos em favor do Fundo Municipal de Saúde.”, atrelados que estão ao que dispõe o artigo 4º, subsistindo a norma, no mais, íntegra.

Diante do exposto, **JULGO PARCIALMENTE PROCEDENTE** a ação, declarando a inconstitucionalidade do artigo 4º e 6º, bem assim para dar interpretação conforme à Constituição, com declaração de inconstitucionalidade parcial do artigo 5º, retirando-se de seu texto a expressão “*O DESCUMPRIMENTO DESTES DIREITOS IMPLICA EM MULTA E SANÇÕES ESTABELECIDAS PELA LEI MUNICIPAL*”, todos da Lei nº 3.903, de 04/05/2022, do Município de Andradina.

XAVIER DE AQUINO

DESEMBARGADOR DECANO

RELATOR



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo



Registro: 2018.0000410099

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Direta de Inconstitucionalidade nº 2195333-60.2017.8.26.0000, da Comarca de São Paulo, em que é autor PREFEITO DO MUNICÍPIO DE HORTOLÂNDIA, é réu PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE HORTOLÂNDIA.

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

O julgamento teve a participação dos Exmos. Desembargadores PEREIRA CALÇAS (Presidente), EVARISTO DOS SANTOS, MÁRCIO BARTOLI, JOÃO CARLOS SALETTI, FRANCISCO CASCONI, RENATO SARTORELLI, CARLOS BUENO, FERRAZ DE ARRUDA, BORELLI THOMAZ, JOÃO NEGRINI FILHO, SÉRGIO RUI, SALLES ROSSI, RICARDO ANAFE, BERETTA DA SILVEIRA, ANTONIO CELSO AGUILAR CORTEZ, ALEX ZILENOVSKI, GERALDO WOHLERS, ARTUR MARQUES, PINHEIRO FRANCO, XAVIER DE AQUINO, ANTONIO CARLOS MALHEIROS E MOACIR PERES.

São Paulo, 11 de abril de 2018

FERREIRA RODRIGUES

RELATOR

Assinatura Eletrônica



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo



Voto nº 33.140

Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2195333-60.2017.8.26.0000

Requerente: Prefeito do Município de Hortolândia

Requerido: Presidente da Câmara Municipal de Hortolândia

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Lei nº 3.376, de 28 de agosto de 2017, que “*dispõe sobre o direito do paciente ter acompanhante durante as consultas e exames médicos*”.

Alegação de vício de iniciativa e ofensa ao princípio da separação dos poderes, além da falta de indicação dos recursos disponíveis para atender os novos encargos. Rejeição. Supremo Tribunal Federal que já consolidou entendimento no sentido de que 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*” (ADI 3.599/DF, Rel. Min. Gilmar Mendes). Leis de iniciativa reservada, ademais, que são somente aquelas indicadas nos artigos 24, § 2º, 47, incisos XVII e XVIII, 166 e 174 da Constituição Estadual (aplicados aos municípios por força do artigo 144 do mesmo diploma legal).

OFENSA AO PRINCÍPIO DO PACTO FEDERATIVO. RECONHECIMENTO PARCIAL. Lei impugnada que foi além da mera suplementação, pois, no seu artigo 4º, estabeleceu penalidades não previstas na legislação federal e estadual, tais, como advertência (inciso I), multa (inciso II), interdição parcial ou total do estabelecimento privado (inciso III), cancelamento do alvará de licenciamento (inciso IV) e responsabilização dos gestores públicos (inciso V).

Caracterização de ofensa à disposição do artigo 24, inciso XII, da Constituição Federal, inclusive porque a **imposição de medidas coercitivas** (se cabíveis) não constituiria necessidade apenas do município de Hortolândia, ou seja, não se enquadraria na denominada cláusula geral do interesse legal (CF, art. 30, I), daí o reconhecimento de inconstitucionalidade também sob esse fundamento. Posicionamento alinhado à orientação do Supremo Tribunal Federal no que sentido de que padece de inconstitucionalidade a lei municipal que invoca “*o argumento do interesse local para restringir ou ampliar as determinações contidas em regramento de âmbito nacional*” (RE nº 477.508-AgR/RS, Rel. Min. Ellen Gracie, j. 03/05/2011).

Ação julgada parcialmente procedente.



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo



Trata-se de ação direta de inconstitucionalidade ajuizada pelo *PREFEITO MUNICIPAL DE HORTOLÂNDIA*, com pedido de liminar, tendo por objeto a Lei nº 3.376, de 28 de agosto de 2017, que “*dispõe sobre o direito do paciente ter acompanhante durante as consultas e exames médicos*”. O autor alega a ocorrência de vício de iniciativa, ofensa ao princípio da separação dos poderes e a falta de indicação dos recursos disponíveis para atender os novos encargos.

Houve deferimento de liminar para suspender a eficácia da norma impugnada (fls. 28/29).

O Presidente da Câmara foi notificado e prestou informações a fls. 40/50.

O Procurador Geral do Estado foi citado (fls. 34/35) e apresentou manifestação a fls. 37/38, alegando que os dispositivos da lei impugnada versam sobre matéria exclusivamente local, motivo por que não tem interesse na causa.

A douta Procuradoria de Justiça, com as considerações de fls. 125/139, opinou pela procedência da ação.

É o relatório.

A lei acoimada de inconstitucional é aquela constante do documento de fls. 22/23, redigida da seguinte forma:

“Art. 1º. Toda pessoa atendida em consultas, exames médicos e/ou internações, independente de sua idade, tem o direito de ser acompanhada por pessoa de sua confiança.

§ 1º. O direito à acompanhante de que dispõe esta Lei, abrange os serviços de saúde do Sistema Único de Saúde – SUS, da rede própria ou conveniada, hospitais privados, clínicas, consultórios e unidades de diagnóstico.

§ 2º. O acompanhante prestará as informações necessárias, sempre que o paciente estiver impossibilitado de se comunicar ou de dar informações mais detalhadas da enfermidade.

Art. 3º. É vedado ao acompanhante impedir, dificultar ou prejudicar a atuação dos profissionais da saúde.

Art. 4º. O não cumprimento desta Lei sujeitará os infratores às seguintes penalidades:

I – advertência;



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo



II – multa correspondente a 150 (cento e cinquenta) Unidades Fiscais do Município de Hortolândia – UFMHs, dobrando no caso de reincidência;

III – interdição parcial ou total do estabelecimento privado;

IV – cancelamento do alvará de licenciamento do estabelecimento privado;

V – responsabilização dos gestores dos estabelecimentos públicos.

Parágrafo único. Considera-se reincidência para os fins desta Lei, a infração repetida ou continuada, apurada dentro do prazo de 60 (sessenta) dias, após sua punição definitiva.

Art. 5º. As unidades de saúdes abrangidas por esta Lei, da rede pública ou privada, instalados no Município de Hortolândia, devem manter afixados nos locais de atendimento ao público, com ampla e perfeita visualização por parte dos pacientes cartazes informativos com os seguintes dizeres:

“A Lei Municipal nº...de...de..., toda pessoa atendida nas consultas e exames médicos tem o direito de ser acompanhada por pessoa de sua confiança”.

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

O autor alega a ocorrência de vício de iniciativa, ofensa ao princípio da separação dos poderes e a falta de indicação dos recursos disponíveis para atender os novos encargos.

Sob esse aspecto, entretanto, não lhe assiste razão.

É importante considerar, em primeiro lugar, que o Supremo Tribunal Federal já consolidou entendimento no sentido de que 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” (ADI 3.599/DF, Rel. Min. Gilmar Mendes).

Ademais, as leis de iniciativa reservada são aquelas indicadas nos artigos 24, § 2º, 47, incisos XVII e XVIII, 166 e 174 da Constituição Estadual (aplicados aos municípios por força do artigo 144 do mesmo diploma legal), sendo as demais de competência ordinária do Legislativo, inclusive a norma aqui impugnada que, aliás, foi editada em caráter geral e abstrato, sem qualquer interferência em área de gestão.



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo



Conforme entendimento consolidado no Supremo Tribunal Federal, “a iniciativa reservada, por constituir matéria de direito estrito, não se presume e nem comporta interpretação ampliativa, na medida em que – por implicar limitação ao poder de instauração do processo legislativo – deve necessariamente derivar de norma constitucional explícita e inequívoca” (ADI-MC 724/RS, Rel. Min. Celso de Mello, DJ 27/04/2011).

É oportuna, neste passo, a lição de Hely Lopes Meirelles: “Leis de iniciativa da Câmara ou, mais propriamente, de seus vereadores, são todas as que a lei orgânica municipal não reserva, expressa e privativamente, à iniciativa do prefeito. As leis orgânicas municipais devem reproduzir, dentre as matérias previstas nos arts. 61, § 1º, e 165 da CF, as que se inserem no âmbito da competência municipal. São, pois, de iniciativa exclusiva do prefeito, como chefe do Executivo local, os projetos de lei que disponham sobre a criação, estruturação e atribuição das secretarias, órgãos e entes da Administração Pública municipal; criação de cargos, funções ou empregos públicos na Administração direta, autárquica e fundacional do Município; o regime jurídico único e previdenciário dos servidores municipais, fixação e aumento de sua remuneração; o plano plurianual, as diretrizes orçamentárias, o orçamento anual e os critérios suplementares e especiais. Os demais projetos competem concorrentemente ao prefeito e à Câmara, na forma regimental” (“Direito Municipal Brasileiro”, 6ª ed., Malheiros Editores/SP, 1990, p. 441, com grifos que não estão no original).

Esse posicionamento, entretanto, não implica no reconhecimento de improcedência total da ação.

Uma vez que na ação direta de inconstitucionalidade vige o “princípio da causa petendi aberta”, é possível a apreciação do pedido sob fundamento diverso, como tem admitido a doutrina e jurisprudência, pois, “a despeito da necessidade legal da indicação dos fundamentos jurídicos na petição inicial, não fica o STF adstrito a eles na apreciação, que faz, da constitucionalidade dos dispositivos impugnados. É dominante no âmbito do Tribunal que na ação direta de inconstitucionalidade prevalece o princípio da causa petendi aberta” (“Mandado de Segurança e Ações Constitucionais”, 35ª ed. Malheiros, São Paulo, 2013; p. 435).

O Supremo Tribunal Federal já consolidou entendimento nesse sentido, proclamando que “o Tribunal não está adstrito aos fundamentos invocados pelo autor, podendo declarar a inconstitucionalidade por fundamentos diversos dos expedidos na inicial” (Adin n.º 2.396-MS, Rel. Min. Ellen Gracie, j. 26/09/2001).

Nesse mesmo sentido também já se posicionou este C. Órgão Especial, decidindo que “na ação direta vige o ‘princípio da causa petendi aberta’, pois a despeito da necessidade legal da indicação dos fundamentos jurídicos na petição inicial, o Tribunal ‘não está a eles vinculado na apreciação que faz da constitucionalidade dos dispositivos questionados’, como anotam IVES GANDRA DA SILVA MARTINS e GILMAR FERREIRA MENDES (‘Controle Concentrado de Constitucionalidade - Comentários à Lei nº 9.868, de 10-11-1999’, Ed. Saraiva, São Paulo, 2ª ed., 2ª tiragem, p. 241)” (Adin



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo



56.2011.8.26.0000, Rel. Des. Mário Devienne Ferraz, j. 18/01/2012).

São feitas essas considerações porque embora não viole o princípio da separação dos poderes, parte da lei impugnada ofende o princípio do pacto federativo.

De fato, compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal, nos termos do artigo 24 da Constituição da República, legislar sobre "proteção e defesa da saúde" (inciso XII), observado que "no âmbito da legislação concorrente, a competência da União limitar-se-á a estabelecer normas gerais" (§ 1º) e que "a competência da União para legislar sobre normas gerais não exclui a competência suplementar dos Estados" (§ 2º).

Não custa lembrar que no exercício de sua competência legislativa, a União já editou um conjunto de atos normativos de abrangência nacional tratando da questão, como por exemplo:

Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 (que em seu artigo 12 dispõe que "os estabelecimentos de atendimento à saúde, inclusive as unidades neonatais, de terapia intensiva e de cuidados intermediários, deverão proporcionar condições para a permanência em tempo integral de um dos pais ou responsável, nos casos de internação de criança e adolescente");

Lei nº 10.741, de 1º de outubro de 2003, que em seu artigo 16 dispõe que "ao idoso internado ou em observação é assegurado o direito a acompanhante, devendo o órgão de saúde proporcionar as condições adequadas para a sua permanência em tempo integral, segundo o critério médico";

Lei Federal nº 11.108, de 07 de abril de 2005, que "altera a Lei nº 8.080, de 19 de setembro de 1990, para garantir às parturientes o direito à presença de acompanhante durante o trabalho de parto, parto e pós-parto imediato, no âmbito do Sistema Único de Saúde";

O Estado de São Paulo também dentro de sua competência legislativa (outorgada pelo art. 24, XII da Constituição Estadual), editou a Lei nº 10.241, de 17 de março de 1999, dispondo em seu artigo 2º que são direitos dos usuários de saúde no Estado de São Paulo "ser acompanhado, se assim o desejar, nas consultas e internações por pessoa por ele indicado" (inciso XV). Também editou a Lei nº 10.689, de 30 de novembro de 2000, dispondo em seu artigo 1º que "fica assegurado o direito à entrada e à permanência de um acompanhante junto a pessoa que se encontre internada em unidades de saúde sob responsabilidade do Estado, inclusive nas dependências de tratamento intensivo ou outras equivalentes".

Já os municípios, atuando nessa área de "proteção e defesa da



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo



saúde”, podem legislar sobre “assuntos de interesse local” (CF, art. 30, I) ou “suplementar a legislação federal e a estadual no que couber” (CF, art. 30, II).

No presente caso, entretanto, a lei municipal foi além da mera suplementação, pois, no seu artigo 4º estabeleceu penalidades não previstas na legislação federal e estadual, tais, como **advertência (inciso I), multa (inciso II), interdição parcial ou total do estabelecimento privado (inciso III), cancelamento do alvará de licenciamento (inciso IV) e responsabilização dos gestores públicos (inciso V)**, daí o reconhecimento da inconstitucionalidade desse dispositivo por ofensa à disposição do artigo 24, inciso XII, da Constituição Federal, inclusive porque a **imposição de medidas coercitivas** (se cabíveis) não constituiria necessidade apenas do município de Hortolândia, ou seja, não se enquadraria na denominada cláusula geral do interesse legal (CF, art. 30, I), o que justifica o reconhecimento de inconstitucionalidade também sob esse fundamento.

Trata-se de posicionamento alinhado à orientação do Supremo Tribunal Federal no que sentido de que padece de inconstitucionalidade a lei municipal que invoca “o argumento do interesse local para restringir ou ampliar as determinações contidas em regramento de âmbito nacional” (RE nº 477.508-AgR/RS, Rel. Min. Ellen Gracie, j. 03/05/2011).

Ante o exposto, julga-se parcialmente procedente a ação para declarar a inconstitucionalidade do artigo 4º da Lei nº 3.376, de 28 de agosto de 2017, do município de Hortolândia.

FERREIRA RODRIGUES

Relator



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo



Registro: 2022.0000726923

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Direta de Inconstitucionalidade nº 2037500-03.2022.8.26.0000, da Comarca de São Paulo, em que é autor PREFEITO DO MUNICÍPIO DE SÃO JOSÉ DO RIO PRETO, é réu PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO JOSÉ DO RIO PRETO.

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

O julgamento teve a participação dos Exmos. Desembargadores RICARDO ANAFE (Presidente), ELCIO TRUJILLO, LUIS FERNANDO NISHI, JARBAS GOMES, MARCIA DALLA DÉA BARONE, TASSO DUARTE DE MELO, FIGUEIREDO GONÇALVES, FLAVIO ABRAMOVICI, GUILHERME G. STRENGER, FERNANDO TORRES GARCIA, XAVIER DE AQUINO, DAMIÃO COGAN, MOACIR PERES, FERREIRA RODRIGUES, FRANCISCO CASCONI, CAMPOS MELLO, VIANNA COTRIM, FÁBIO GOUVÊA, MATHEUS FONTES, AROLDO VIOTTI, JACOB VALENTE, JAMES SIANO E COSTABILE E SOLIMENE.

São Paulo, 6 de setembro de 2022

LUCIANA BRESCIANI

RELATOR

Assinatura Eletrônica



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo



Órgão Especial – Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo

Direta de Inconstitucionalidade nº 2037500-03.2022.8.26.0000

Autor: PREFEITO DO MUNICÍPIO DE SÃO JOSÉ DO RIO
PRETO

Interessado: PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO
JOSÉ DO RIO PRETO

VOTO Nº 29.979

Ação direta de inconstitucionalidade – Ação movida pelo Prefeito do Município de São José do Rio Preto objetivando a invalidação da Lei nº 14.119/2022, de iniciativa parlamentar, a qual “dispõe sobre o acesso de pessoas com Transtorno do Espectro Autista TEA aos direitos assegurados no art. 3º da Lei Nacional nº 12.764, de 27 de dezembro de 2012, no âmbito do município de São José do Rio Preto”;

Inexistência, em linhas gerais, de vício de iniciativa, à luz do Tema nº 917 de Repercussão Geral e da competência legislativa suplementar dos Municípios a respeito da matéria – Precedentes deste C. Órgão Especial – Ausência, ainda em âmbito geral, de mácula ao art. 25 da Constituição Estadual e ao art. 113 do ADCT – Jurisprudência do E. STF assente no sentido de que a ausência de indicação da fonte de custeio para realização das medidas preconizadas na norma não é causa de sua inconstitucionalidade, implicando tão somente que a eficácia da norma se dará apenas no exercício financeiro seguinte ao de sua promulgação – Política pública que, ao ser sujeita à disponibilidades financeiras e técnicas locais, possuindo certo grau de flexibilização, não se insere no conceito de despesa obrigatória – Inconstitucionalidade aferida, contudo, em relação a dispositivos específicos contidos na norma em questão;

Parágrafo único do art. 1º - Inovação na classificação das pessoas portadoras de TEA em relação ao quanto disposto no art. 1º, §1º, I e II da Lei Nacional nº 12.764/2012, referente à Política Nacional de Proteção dos Direitos da Pessoa com Transtorno do Espectro Autista – Extrapolação, ademais, da Lei Estadual nº 17.158/2019, que reproduz o diploma nacional – Afronta à competência normativa concorrente da União e Estados prevista no art. 24, XIV, da CF;

Alínea “a” do inciso VIII do art. 3º – Concessão de passe livre no



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo



transporte público a portadores da enfermidade em tela e a seus acompanhantes – Disposição acerca de preço público, de competência legislativa privativa do Chefe do Executivo, a teor do art. 159, parágrafo único, da CE – Infringência, ademais, ao art. 113 do ADCT, pois o benefício implicaria a renúncia de receita pública e não há notícia de que tenha sido realizado, no curso do processo legislativo, estudo de estimativa do seu impacto orçamentário e financeiro;

Parágrafos 1º a 3º do art. 3º, incisos I a IV do art. 5º e inciso II do art. 6º – Imposição da forma de encaminhamento de pessoas com atraso global de neurodesenvolvimento ou suspeita de TEA, com fixação de prazo para conclusão do diagnóstico de eventual enfermidade – Avaliações por equipe multidisciplinar em determinadas faixas etárias para fins de detecção precoce de risco de evolução autística e diagnóstico precoce de TEA, aplicação de PEP-R e prestação de atendimento em específicas áreas da saúde – Disponibilização e capacitação de acompanhante para aluno com TEA incluído em classe comum do ensino regular – Estabelecimento de obrigações específicas ao Executivo, que tolhem a opção deste pela via mais adequada à implantação da política pública – Dissonância quanto aos arts. 5º, 47, II e XIV, e 144 da CE;

Parágrafo único do art. 7º – Expedição da Carteira de Identificação da Pessoa com Transtorno do Espectro Autista (Ciptea), prevista no art. 3º-A da Lei Nacional nº 12.764/2012 – Usurpação da competência normativa exclusiva da União a respeito de direito civil e registros públicos (art. 22, I e XXV);

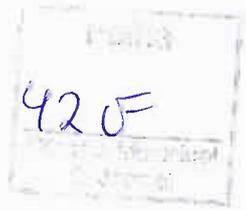
Demais dispositivos da lei local que constituem normas principiológicas ou de caráter genérico, não impondo ao Executivo determinado modo de implementação das medidas previstas na política pública local, tampouco conflitando com as disposições federais e estaduais sobre a matéria;

Pedido julgado parcialmente procedente.

Trata-se de ação direta de inconstitucionalidade ajuizada pelo Prefeito Municipal de São José do Rio Preto pugnando a declaração de inconstitucionalidade da Lei Municipal nº 14.119/2022, que “*Dispõe sobre o acesso de pessoas com Transtorno do Espectro Autista TEA aos direitos assegurados no art. 3º da Lei Nacional nº 12.764, de 27 de dezembro de 2012, no âmbito do município de São José do Rio Preto*”. A lei advém de projeto de autoria de vereador e foi objeto de veto total pelo Prefeito, rejeitado pela Câmara.



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo



Alega o alcaide, em suma, que: a) a lei ofende a separação de poderes ao invadir competência exclusiva do Executivo local; b) não caberia ao Legislativo a definição da forma de execução da Política Nacional de Proteção dos Direitos da Pessoa com Transtorno do Espectro Autista, prevista na Lei Federal nº 12.764/12, a qual, ademais, já seria seguida pelo Executivo; c) as obrigações criadas pela nova lei comprometeriam as ações já programadas; d) a lei extrapolaria as atribuições do Legislativo ao estabelecer “*obrigações ou mesmo o 'modus operandi' da Administração Municipal*”; e) a assessoria jurídica da Câmara Municipal chegou à mesma conclusão em parecer; f) há violação ao art. 25 da Constituição Estadual e à Lei de Responsabilidade Fiscal, pois a lei local imporá novas despesas sem indicação da fonte de custeio.

Deferi a medida acautelatória, a fim de suspender a eficácia da lei até o julgamento definitivo do presente feito (fls. 63–67).

O Presidente da Casa de Leis prestou informações (fls. 76–80), meramente detalhando o processo legislativo que culminou com a promulgação da lei.

A D. Procuradoria-Geral do Estado não se manifestou (fls. 115).

A D. Procuradoria-Geral de Justiça manifestou-se pela procedência parcial do pedido, tão somente quanto ao parágrafo único do art. 1º, ao inciso V do art. 2º e à alínea “a” do inciso VIII do art. 3º.



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo



É o relatório.

Para melhor exame do caso, cumpre transcrever a lei objurgada:

Art. 1º O acesso de pessoas com Transtorno do Espectro Autista - TEA ao rol de direitos previstos no art. 3º da Lei Nacional nº 12.764, de 27 de dezembro de 2012, em âmbito de atendimento municipal, observará ao disposto nesta Lei.

Parágrafo único. Para os fins desta Lei, entende-se como pessoa com Transtorno do Espectro Autista - TEA a pessoa com transtorno autista, síndrome de Asperger, transtorno invasivo do desenvolvimento sem outra especificação e demais síndromes que levam a comprometimentos na comunicação e interação social, englobando comportamentos restritivos e repetitivos, ou afetam o desenvolvimento cerebral.

Art. 2º São direitos da pessoa com TEA, sem prejuízo de outros previstos na legislação federal e estadual:

I - a vida digna, a integridade física e moral, o livre desenvolvimento da personalidade, a segurança e o lazer;

II - a proteção contra qualquer forma de abuso, exploração, violência ou discriminação;

III - o acesso a ações e serviços de saúde, visando à atenção integral às suas necessidades;

IV - o acesso:

a) à educação e ao ensino profissionalizante;

b) ao mercado de trabalho;

c) à previdência social e à assistência social;

d) à moradia.

V - transporte escolar e público a crianças e adultos com TEA e seus responsáveis.

Art. 3º A atuação integrada entre o Município e a sociedade na consecução dos direitos das pessoas com TEA compreende:

I - prestar apoio social e psicológico às famílias de pessoas com TEA;

II - promover campanhas de esclarecimento à



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo



população no tocante às especificidades do TEA;

III - a participação da comunidade na formulação de políticas públicas específicas, voltadas às pessoas com TEA e o controle social de sua implantação, acompanhamento e avaliação;

IV - a atenção integral às necessidades de saúde da pessoa com TEA, objetivando o diagnóstico precoce, o atendimento multiprofissional e o acesso a medicamentos e alimentação adequada;

V - o estímulo à inserção da pessoa com transtorno do espectro autista no mercado de trabalho;

VI - a responsabilidade do Poder Público quanto à divulgação da informação pública e à conscientização sobre o TEA e suas implicações;

VII - o incentivo à formação e à capacitação de profissionais especializados no atendimento à pessoa com TEA, bem como a pais e responsáveis;

VIII - garantia de transporte público adequado para as pessoas com TEA, compreendendo:

a) fornecimento de passe livre no transporte público para a pessoa com TEA e para o acompanhante, com direito a ocupar assentos destinados às pessoas com deficiência;

b) disponibilização de informação e esclarecimento sobre autismo a profissionais do transporte público municipal.

IX - instituir alternativas residenciais para as pessoas com TEA que tenham perdido suas referências familiares, por motivo de falecimento de seus familiares ou abandono, a saber:

a) programas de adoção de pessoas com TEA, com apoio, acompanhamento e fiscalização do Município; e

b) residências assistidas e ampliação das já existentes.

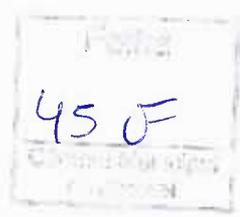
§ 1º As pessoas diagnosticadas com atraso global de neurodesenvolvimento deverão ser encaminhadas para avaliação de TEA, a fim de que se possa alcançar um diagnóstico precoce e necessário para o atendimento e tratamento adequados.

§ 2º A conclusão do diagnóstico precoce deverá ocorrer no prazo de até 6 (seis) meses, contado a partir da primeira avaliação médica em que foram observados sintomas característicos de TEA.

§ 3º As pessoas que apresentarem sintomas característicos de TEA serão encaminhadas para um serviço de atenção básica, para fins de acolhimento e direcionamento para eventual diagnóstico.



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo



Art. 4º O atendimento à pessoa com TEA nas áreas de saúde, educação e assistência social compreenderá atuação integrada por profissionais informados e treinados sobre as necessidades do público-alvo, em que se faz necessária a criação de protocolos de atendimento em toda rede municipal.

Art. 5º Fica garantido o acesso a ações e serviços de saúde, com vistas à atenção integral às necessidades de saúde das pessoas com TEA, compreendendo:

I - de 0 (zero) a 2 (dois) anos e 11 (onze) meses de idade: avaliação por equipe multidisciplinar para detecção precoce de risco de evolução autística;

II - a partir de 2 (dois) anos e 11 (onze) meses de idade: avaliação por equipe multidisciplinar para diagnóstico precoce de TEA, ainda que não definitivo;

III - Aplicação do PEP-R (Perfil Psicoeducacional Revisado) entre 2 (dois) e 3 (três) anos de idade;

IV - atendimento especializado nas seguintes áreas:

a) neurologia;

b) psiquiatria;

c) psicologia;

d) psicopedagogia;

e) psicoterapia comportamental;

f) análise do comportamento aplicada - ABA;

g) nutricionista

h) odontologia;

i) fonoaudiologia;

j) fisioterapia;

k) educação física;

l) musicoterapia;

m) equoterapia;

n) natação.

Art. 6º É garantida a educação da criança com TEA dentro do mesmo ambiente escolar das demais crianças, compreendendo:

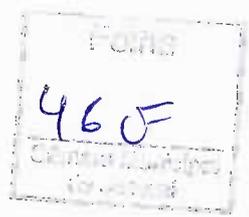
I - capacitação dos profissionais que atuam nas escolas para o acolhimento e a inclusão de alunos autistas;

II - disponibilização e capacitação de acompanhante para aluno com TEA incluído em classe comum do ensino regular;

III - garantia de suporte escolar complementar



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo



especializado no contraturno, para o aluno com TEA incluído em classe comum do ensino regular;

IV - garantia de capacitação, estrutura e material escolar adaptados às necessidades educacionais especiais dos alunos com TEA e que estas sejam baseadas por práticas justificadas em evidências científicas;

V - garantia de acesso ao ensino voltado para jovens e adultos (EJA) às pessoas com TEA que atingiram a idade adulta sem terem sido devidamente escolarizadas.

Art. 7º O Município manterá cadastro de pessoas com TEA, sob responsabilidade do órgão competente.

Parágrafo único. As pessoas portadoras de TEA terão direito à expedição gratuita de Carteira de Identificação da Pessoa com Transtorno do Espectro Autista (Ciptea), que será emitida gratuitamente pelo Município, através do órgão responsável pela execução da Política Nacional de Proteção dos Direitos da Pessoa com Transtorno do Espectro Autista, nos termos da Lei nº 13.977, de 8 de janeiro de 2020 (Lei Romeo Mion).

Art. 8º As despesas decorrentes da execução desta lei correrão pelas dotações orçamentárias próprias, suplementadas se necessário.

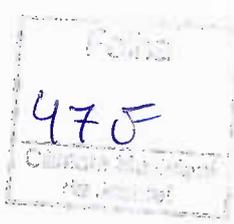
Art. 9º Esta Lei entra em vigor no primeiro dia do exercício seguinte ao de sua publicação.

Inicialmente, excetuados eventuais dispositivos que imponham obrigações específicas ao Poder Executivo —o que, como se verá adiante, ocorre neste caso—, não vislumbro que lei parlamentar instituidora de diretrizes de política pública relativa aos portadores de TEA seja imbuída de vício de iniciativa, à luz da tese firmada no Tema nº 917 de Repercussão Geral e observada a competência legislativa suplementar dos Municípios a respeito da matéria (arts. 24, IX, XIV, XV e §1º e 30, II, da CF).

Nesse sentido, colaciono julgado proferidos por este



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo



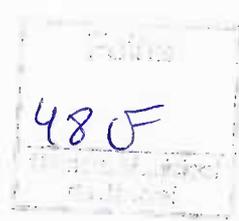
C. Órgão Especial:

Ação Direta de Inconstitucionalidade. Lei n. 2.366, de 6/12/2021, de iniciativa parlamentar, que dispõe sobre a Política Municipal de Atendimento às Pessoas com Transtornos do Espectro do Autismo e dá outras providências. Ação em curso patrocinada pelo Senhor Prefeito. Parcial procedência. ADI que tão apenas deve alcançar, por melhor que sejam as intenções do legislador, regras que atribuíram obrigações para a Administração, ao arrepio da reserva de iniciativa ao Prefeito: (i) expressão "criar um serviço clínico-educacional especializado em Transtorno do Espectro do Autismo, Clínica Escola", constante do inc. IV do art. 2º; (ii) expressão "agendando os mesmos pedidos referidos pelo médico em locais públicos ou particulares conveniados ou não, na cidade ou cidades vizinhas" constante do inc. VII do art. 2º; (iii) o inc. XI do art. 2º; (iv) os incs. I, II, III, IX, X, XI e XII do art. 3º; (v) os incs. VI e VII do art. 4º; (vi) e dos incs. VI e VII do art. 5º. Configurada tão-somente nestes dispositivos violação dos arts. 5º, 47 incisos II, XIV e XIX, mais o disposto no art. 144, todos da Constituição Estadual. (TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2004344-24.2022.8.26.0000; Relator (a): Costabile e Solimene; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 11/05/2022; Data de Registro: 12/05/2022)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Lei Municipal nº 3.739, de 26 de novembro de 2020, de iniciativa parlamentar, dispondo sobre a política municipal de proteção dos direitos das pessoas com transtorno do espectro autista. Vício de iniciativa. Cabe, privativamente, ao Executivo a iniciativa legislativa na matéria de servidores públicos e seu regime jurídico. Presença do vício apontado, apenas em relação ao art. 5º ao determinar que a instituição de horário especial para servidores municipais que tenham sob sua responsabilidade e cuidados, cônjuge, filho ou dependente com deficiência de transtorno do espectro autista. Reconhecimento de inconstitucionalidade por vício de iniciativa apenas do art. 5º, por afronta aos arts. 5º, 24, §2º, 4, da CE. Quanto ao mais, compete a todos os poderes do Estado e não apenas ao Poder Executivo a adoção de medidas visando à mais ampla proteção e inclusão social das pessoas portadoras do transtorno do espectro autista e outras deficiências. Promoção do princípio da dignidade da pessoa humana, fundamento do Estado Brasileiro (art. 1º, III, da CF). Organização administrativa. Permite contrato ou convênio entre o poder público e pessoas jurídicas de direito privado para cumprimento de diretrizes firmadas. Afronta à separação dos poderes no que se refere ao parágrafo único, do art. 2º. Matéria de gestão



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo



administrativa. Inconstitucionalidade por ofensa aos arts. 5º, 47, inciso XIV e 144 da CE. Ação procedente, em parte. (TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2298290-37.2020.8.26.0000; Relator (a): Evaristo dos Santos; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 18/08/2021; Data de Registro: 19/08/2021)

Isso posto, em atenção à argumentação constante desta na exordial, consigno que a jurisprudência do E. STF é pacífica ao considerar que a ausência de indicação da fonte de custeio não é causa de inconstitucionalidade da norma, implicando tão somente que sua eficácia se dará apenas no exercício financeiro seguinte ao de sua promulgação.

Logo, em linhas gerais, a lei *sub examine*, ao instituir política pública em âmbito local, ainda que sem apontamento da fonte de custeio para implementação das providências nela postas, não está a violar o art. 25 da Constituição Estadual (noto que a alegada ofensa à Lei de Responsabilidade Fiscal foge ao âmbito do controle concentrado de constitucionalidade).

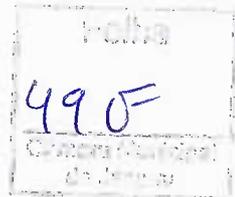
Em acréscimo a respeito da matéria atinente a ampliação dos custos para o erário municipal, tampouco verifico infringência ao art. 113 do ADCT (à exceção da alínea “a” do inciso VIII do art. 3º, como adiante será demonstrado).

Em primeiro lugar, mister estabelecer o conceito de despesa obrigatória, que não encontra definição suficientemente precisa no ordenamento jurídico pátrio, a despeito do art. 17, *caput*, da LRF.

De início, valho-me do escólio de leciona James



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo



Giacomoni:

Mais do que as vinculações de receitas e os fundos são as despesas de execução obrigatória as principais responsáveis pela rigidez do orçamento público. Sendo ato de administração, a lei orçamentária não cria direitos e obrigações, limitando-se a estimar as receitas e a autorizar a realização de despesas, cuja efetivação dependerá da discricionariedade do gestor, ou seja, de seu poder de escolha. Cada vez mais, entretanto, a realização das despesas autorizadas independe das escolhas dos gestores. A Constituição e a legislação ordinária permanentemente aprovam disposições produtoras de despesas, estas, não mais sujeitas ao escrutínio do gestor. Quando amparadas em lei, as despesas serão obrigatoriamente realizadas.¹

Por sua vez, Eber Zoehler Santa Helena, assim dispõe:

“Dessa forma, a despesa obrigatória continuada consiste naquela obrigação constituída normativamente — excluem-se as exclusivamente contratuais — por comando absoluto imperativo, não sujeito a limites orçamentários e cuja aplicação não se submete à discricionariedade administrativa; uma vez constituída, obriga o Estado por período superior a três exercícios, ainda que possa permanecer em estado latente, fator relevante para a caracterização e tipificação das despesas obrigatórias e “de caráter continuado”.²

Já Carlos Vader do Nascimento tece as seguintes considerações ao comentar a supracitada norma de responsabilidade fiscal:

“Como se vê, o caráter obrigatório atribuído à despesa corrente reveste-se da maior significação, na medida em que obriga os entes federativos ou seus órgãos e entidades subordinados a efetuar sua execução. Essa obrigação legal pode decorrer de leis no sentido genérico, compreendendo constitucionais, complementares, ordinárias, delegadas, decretos legislativos, resoluções do Senado Federal, medidas provisórias e

¹GIACOMONI, James. *Receitas vinculadas, despesas obrigatórias e rigidez orçamentária*. P. 347

²HELENA, Eber Zoehler Santa. *Competência parlamentar para geração e controle de despesas obrigatórias de caráter continuado e de gastos tributários*. Brasília: Edições Câmara, 2009. P. 85



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo



atos administrativos (decretos, resoluções, regulamentos e outras instruções normativas).

São aspectos que identificam sua natureza: a) caráter corrente, envolvendo a operação e manutenção dos serviços; b) emana de atos ou de leis específicas, sem natureza orçamentária; c) efeito, no mínimo, de dois anos. Exige estimativa trienal, demonstração de que não afetaria as metas fiscais e plano de compensação.³

Conforme se observa da doutrina acima colacionada, além da origem normativa, a acentuada cogência e rigidez da despesa são elementos cruciais para sua classificação como obrigatória. É o que se vislumbra, por exemplo, na majoração de verbas salariais para servidores públicos, que constitui gasto de valor certo e de inevitável cumprimento por parte do Executivo.

No caso em tela, a lei delega ao Poder Executivo considerável grau de discricionariedade na concretização da política pública, o que soa incompatível com a imperiosidade característica das despesas obrigatórias.

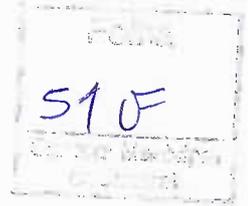
Por sinal, é da natureza de tal sorte de programa que a execução se dê de acordo com as disponibilidades financeiras e técnicas locais, sendo função própria do Executivo a definição das prioridades na alocação de recursos pecuniários, traço esse que milita contra a classificação das despesas decorrentes da concretização da norma como obrigatórias.

Logo, tenho que a lei objurgada não se amolda ao conceito de despesa obrigatória e, pois, não macula o art. 113 do ADCT.

³ MARTINS, Ives Gandra da Silva (Org.), NASCIMENTO, Carlos Valder do (Org.). *Comentários à Lei de Responsabilidade Fiscal*. São Paulo: Saraiva, 2014. P. 174.



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo



Superados tais pontos de natureza formal, tendo em vista que a lei municipal abrange diversos aspectos dos direitos dos indivíduos portadores de autismo e sobre eles dispõe em variados níveis de concretude, cabe analisar pormenorizadamente de cada um de seus dispositivos.

O *caput* do art. 1º meramente se limita a consignar que em seus termos se dará a consecução dos direitos previstos no art. 3º da Lei de Política Nacional de Proteção dos Direitos da Pessoa com Transtorno do Espectro Autista.

Contudo, o parágrafo único do art. 1º indevidamente inova, em relação ao art. 1º, §1º, I e II da citada lei nacional, a respeito da classificação das pessoas portadoras de TEA.

Confira-se o teor das citadas normas:

Art. 1º Esta Lei institui a Política Nacional de Proteção dos Direitos da Pessoa com Transtorno do Espectro Autista e estabelece diretrizes para sua consecução.

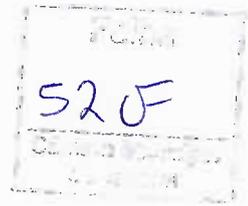
§ 1º Para os efeitos desta Lei, é considerada pessoa com transtorno do espectro autista aquela portadora de síndrome clínica caracterizada na forma dos seguintes incisos I ou II:

I - deficiência persistente e clinicamente significativa da comunicação e da interação sociais, manifestada por deficiência marcada de comunicação verbal e não verbal usada para interação social; ausência de reciprocidade social; falência em desenvolver e manter relações apropriadas ao seu nível de desenvolvimento;

II - padrões restritivos e repetitivos de comportamentos, interesses e atividades, manifestados por comportamentos



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo



motores ou verbais estereotipados ou por comportamentos sensoriais incomuns; excessiva aderência a rotinas e padrões de comportamento ritualizados; interesses restritos e fixos.

Como adendo, observo que a Lei Estadual nº 17.158/2019, que instituiu a discutida política a nível estadual, reproduziu os mesmos dispositivos da lei nacional, razão pela qual a norma municipal dela também destoa.

Dessarte, o parágrafo único do art. 1º da lei local afronta a competência normativa concorrente da União e Estados acerca da proteção e integração social das pessoas portadoras de deficiência (art. 24, XIV, da CF), devendo, pois, ser declarado inconstitucional.

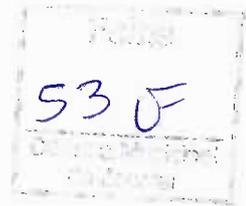
Passando ao art. 2º e seus incisos, verifico que representam previsões de conteúdo principiológico e abstrato, que se limitam a reproduzir o teor do art. 3º da lei nacional.

Em que pese o judicioso parecer da D. Procuradoria-Geral de Justiça, não vislumbro que o inciso V do citado artigo afronte a competência normativa concorrente prevista no art. 24, XIV, da CF, porquanto as disposições da lei local não conflitam com aquelas postas nos arts. 46 a 52 do Estatuto do Deficiente.

Em referidos dispositivos não consta qualquer óbice à previsão abstrata de garantia de transporte escolar e público aos portadores de TEA no âmbito do Município, o qual, ao tratar de uma das vertentes pela qual se dará a implementação da política pública em seus limites territoriais,



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo



fê-lo dentro das balizas do interesse local autorizador do exercício da competência legislativa suplementar fixada na Carta da República.

Tampouco há confronto com a Lei Estadual nº 12.907/2008, a qual disciplina os direitos da pessoa portadora de deficiência e prevê as seguintes diretrizes:

Artigo 4º - O direito ao acesso aos serviços de saúde compreende:

(...)

III - transporte, sempre que indispensável à viabilização da assistência;

Artigo 8º - O direito de acesso aos bens e serviços públicos compreende:

I - a criação de meios que facilitem a locomoção das pessoas com deficiência nas vias, logradouros, estabelecimentos e prédios públicos em geral, observado o disposto no Capítulo II desta lei;

(...)

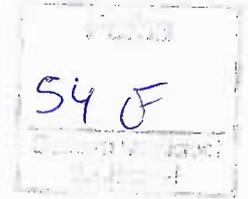
Parágrafo único - O Poder Público, em todas as esferas, proverá para que seja assegurado às pessoas com deficiência ou mobilidade reduzida o acesso adequado aos bens indicados no inciso I deste artigo e, especialmente, aos meios de transportes coletivos, bem como o acesso e o deslocamento nas praias do litoral do Estado.

A mencionada lei estadual, inclusive, traz diversas disposições de maior concretude a respeito da garantia de acessibilidade (a título exemplificativo, confira-se os arts. 30 a 33, referentes à acessibilidade nos veículos de transporte coletivo).

Portanto, deve ser mantida incólume a integralidade do art. 2º.



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo



No que toca ao art. 3º, novamente se trata do estabelecimento de princípios que nortearão a política pública municipal, dessa feita acerca da *“atuação integrada entre o Município e a sociedade na consecução dos direitos das pessoas com TEA”*.

Assim, por idêntico raciocínio ao adotado para os dispositivos legais anteriores, não se extrai mácula aos textos constitucionais federal e estadual.

Todavia, é inconstitucional a alínea “a” do inciso VIII, referente à concessão de passe livre no transporte público, por duas razões: tratando-se de isenção de preço público, a competência legislativa é privativa do Chefe do Executivo, a teor do art. 159, parágrafo único, da CE; ainda que assim não fosse, haveria ofensa ao art. 113 do ADCT, pois o passe livre implicaria a renúncia de receita pública e não há notícia de que tenha sido realizado, no curso do processo legislativo, estudo de estimativa do seu impacto orçamentário e financeiro.

Também padecem de inconstitucionalidade os §§1º a 3º do art. 3º, porquanto ao determinarem de modo detalhado a forma de encaminhamento de pessoas com atraso global de neurodesenvolvimento ou suspeita de TEA, inclusive ditando prazo para conclusão do diagnóstico de eventual enfermidade, impõem obrigações ao Executivo que tolhem a opção deste pela via mais adequada à implementação da política pública, o que não é condizente com os arts. 5º, 47, II e XIV, e 144 da CE.

O art. 4º, por sua vez, meramente determina que o



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo



atendimento ao portador de TEA nas áreas da educação, saúde e assistência social deverá ser prestado de forma integrada e por profissionais informados e treinados tendo em vista as necessidades especiais do público em questão. Nesse sentido caminham os arts. 2º, VII e 3º, III, “b” da Lei nº 12.764/2012. Portanto, seguindo a mesma *ratio* já empregada neste voto, não há inconstitucionalidade nesse dispositivo.

Semelhante solução comporta o *caput* do art. 5º, que estabelece a garantia de acesso a “ações e serviços de saúde, com vistas à atenção integral às necessidades de saúde”.

Por outro lado, seus incisos I, II, III e IV devem ser invalidados, sob o fundamento aplicado aos §§1º a 3º do art. 3º.

As avaliações por equipe multidisciplinar em determinadas faixas etárias para fins de detecção precoce de risco de evolução autística e diagnóstico precoce de TEA, a aplicação de PEP-R e a prestação de atendimento especializado em específicas áreas da saúde, embora, em linhas gerais, coadunem-se com as diretrizes constantes na Política Nacional de Proteção dos Direitos da Pessoa com Transtorno do Espectro Autista (art; 2º, III) e no Estatuto da Pessoa Portadora de Deficiência (art. 18, *caput* e §4º, I), são medidas cuja propositura cabe ao Poder Executivo, que, em consonância com os órgãos locais responsáveis pela saúde pública, definirá as ações mais adequadas à consecução da garantia ao acesso integral à saúde pelo do portador de TEA.

Por tal razão, conclui-se que os referidos incisos



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo



lesam o princípio da separação dos Poderes.

Prosseguindo, o *caput* do art. 6º prevê que é “*garantida a educação da criança com TEA dentro do mesmo ambiente escolar das demais crianças*”, o que não se mostra inconstitucional, a exemplo dos *capita* dos artigos anteriores.

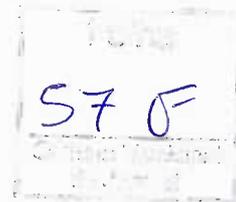
Tampouco detecto vício no inciso I do art. 6º, pois estabelece genericamente que deve haver capacitação dos profissionais de educação, alinhando-se às políticas públicas federal e estadual, não invadindo a esfera de atuação do Executivo local. Enfatizo a genericidade da norma, o que a distância de comandos de maior grau de especificidade e concretude a respeito da capacitação de servidores, elemento que afasta a afronta ao pacto federativo.

De outra banda, o inciso II se imiscui excessivamente na seara do Executivo, demandando, para adequado cumprimento, a contratação de servidores para acompanhamento do educando portador de TEA. Por essa razão, reputo-o inconstitucional.

Já os incisos III, IV e V, em meu sentir, não estabelecem ao Executivo “o modo como fazer”, meramente dispondo sobre “o que fazer”. Em síntese, asseguram, de forma genérica, pleno acesso à educação aos portadores de TEA, com prestação de serviço especializado no contraturno escolar e no EJA, além da disponibilização de condições materiais para adequado atingimento do fim proposto.



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo



O *caput* do art. 7º prevê que “O Município manterá cadastro de pessoas com TEA, sob responsabilidade do órgão competente”, obrigação que não aparenta extrapolar os limites da atuação do Legislativo na instituição de políticas públicas. Cabe notar que a criação do cadastro se mostra útil na identificação e acompanhamento individualizado dos portadores de TEA, possibilitando, também, a visualização de um panorama local a respeito da enfermidade.

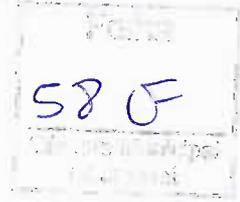
Entretanto, seu parágrafo único, embora seja simples reprodução do art. 3º-A da Lei Nacional nº 12.764/2012, acaba por usurpar competência normativa exclusiva da União a respeito de direito civil e registros públicos (art. 22, I e XXV), devendo, pois, ser declarado inconstitucional (o que, todavia, não ocasionará qualquer decréscimo nos direitos assegurados aos portadores de TEA, frise-se).

Por fim, os arts. 8º e 9º são meras disposições de praxe, não incidindo em qualquer vício.

Ante o exposto, pelo meu voto, julgo parcialmente procedente o pedido formulado pelo alcaide, para declarar inconstitucionais, com efeitos *ex tunc*, os seguintes dispositivos da Lei nº 14.119/2022 do Município de São José do Rio Preto: a) parágrafo único do art. 1º; b) alínea “a” do inciso VIII e §§1º a 3º do art. 3º; c) incisos I a IV do art. 5º; d) inciso II do art. 6º; e e) parágrafo único do art. 7º.

LUCIANA ALMEIDA PRADO BRESCIANI

Desembargadora



ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Direta de Inconstitucionalidade nº 2278182-16.2022.8.26.0000, da Comarca de São Paulo, em que é autor PREFEITO DO MUNICÍPIO DE CATANDUVA, é réu PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE CATANDUVA.

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

O julgamento teve a participação dos Exmos. Desembargadores RICARDO ANAFE (Presidente), RICARDO DIP, JAMES SIANO, COSTABILE E SOLIMENE, LUCIANA BRESCIANI, ELCIO TRUJILLO, LUIS FERNANDO NISHI, JARBAS GOMES, MARCIA DALLA DÉA BARONE, TASSO DUARTE DE MELO, FLAVIO ABRAMOVICI, RAMON MATEO JÚNIOR, GUILHERME G. STRENGER, FERNANDO TORRES GARCIA, XAVIER DE AQUINO, EVARISTO DOS SANTOS, VICO MAÑAS, FRANCISCO CASCONI, ADEMIR BENEDITO, CAMPOS MELLO, VIANNA COTRIM, FÁBIO GOUVÊA E MATHEUS FONTES.

São Paulo, 2 de agosto de 2023.

AROLDO VIOTTI
RELATOR
Assinatura Eletrônica

FOME
59 OF
Câmara Municipal
Catanduva

VOTO Nº 46.676

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº

2278182-16.2022.8.26.0000

REQUERENTE: PREFEITO DO MUNICÍPIO DE CATANDUVA

REQUERIDO: PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE CATANDUVA

Ação Direta de Inconstitucionalidade. Lei nº 6.335, de 25 de outubro de 2022, do Município de Catanduva, que impõe a hospitais públicos e privados conveniados ao Sistema Único de Saúde – SUS, no Município de Catanduva, a obrigatoriedade de afixar e manter placa destinada a informar ao cidadão acerca do direito de parturientes a acompanhante. Iniciativa parlamentar. Constitucionalidade. Inocorrência de vício de iniciativa, de violação ao pacto federativo ou ao princípio da separação de poderes. Norma que dá concretude ao princípio constitucional da publicidade e ao direito fundamental à informação, sem ladear a competência dos municípios prevista no art. 30, II, da CF. Divulgação de regra contida em legislação federal (Lei nº 8.080/90). Lei de Acesso à Informação. Matéria que não está elencada no rol daquelas de iniciativa reservada do Poder Executivo (art. 24, § 2º, da Constituição Estadual), além de não impor atribuições a órgãos públicos, interferência na Administração do Município, e, portanto, não viola o princípio da reserva da administração (art. 47, incisos II, XIV, XIX, da Constituição Estadual). Ação julgada improcedente, revogada a liminar.

I. Ação Direta de Inconstitucionalidade proposta pelo Sr. PREFEITO MUNICIPAL DE CATANDUVA, tendo por objeto a Lei nº 6.335, de 25 de outubro de 2022, do Município de Catanduva, de iniciativa parlamentar, que impõe a hospitais públicos e privados conveniados ao Sistema Único de Saúde – SUS, no Município de Catanduva, a obrigatoriedade de afixar e manter placa destinada a informar ao cidadão acerca do direito de parturientes a acompanhante. Aduz que a medida viola o pacto federativo ao extrapolar a competência municipal em legislar suplementarmente sobre a matéria, nos termos dos artigos 30, incisos I e II, da Constituição Federal. Aponta afronta ao artigo 19-J, §3º, da Lei Federal nº 8.080/1990, que já dispõe sobre a matéria. Afirma a existência de vício de iniciativa, por versar a lei sobre atos de gestão, matéria de iniciativa exclusiva do Chefe do Poder Executivo, e argumenta a inconstitucionalidade de leis autorizativas, na medida em que esse tipo de norma versa sobre atos de gestão que podem ser praticados pelo Poder Executivo independentemente da edição de lei que os autorize. Indica que a normativa criou despesa sem a respectiva fonte de custeio, em afronta ao disposto no art. 113 do ADCT e no art. 16, inciso I, da Lei Complementar 101/2000. Afirma, por fim, que a lei afronta o artigo 144 da Constituição Estadual, que atribui ao Executivo a iniciativa reservada de projetos de lei que disponham sobre a administração municipal. Requereu a suspensão liminar dos efeitos da lei

605

impugnada até o julgamento da ação direta de inconstitucionalidade e, ao final, "seja declarada a inconstitucionalidade no todo da Lei Municipal nº 6.335 de 25 de outubro de 2.022" (textual – fl. 10).

A liminar foi deferida pela r. decisão de fls. 17/19, proferida pelo Eminentíssimo Desembargador FIGUEIREDO GONÇALVES.

A Procuradoria Geral do Estado e o Sr. Presidente da Câmara Municipal de Catanduva, conquanto intimados, quedaram inertes (cf. fls. 22, 28/30 e certidões de fls. 31/32).

A D. Procuradoria Geral de Justiça, em seu parecer de fls. 40/46, opinou pela improcedência da ação. Este, em síntese, o relatório.

II. O pedido não comporta acolhimento.

Reproduz-se o teor integral da impugnada Lei nº 6.335 de 25 de outubro de 2.022, do Município de Catanduva, que "dispõe sobre a obrigatoriedade de hospitais públicos e privados conveniados ao Sistema Único de Saúde – SUS, no âmbito do Município de Catanduva de informar acerca do direito de parturientes a acompanhante, e dá outras providências" (fl. 12):

"Art. 1º - Os Hospitais Públicos e Privados conveniados ao Sistema Único de Saúde, localizados no âmbito do município de Catanduva deverão afixar e manter placa destinada a informar ao cidadão sobre o direito à presença de um acompanhante durante todo o período de trabalho de parto, parto e pós-parto imediato, através dos seguintes dizeres: 'É DIREITO DA PARTURIENTE TER UM ACOMPANHANTE NO MOMENTO DO TRABALHO DE PARTO, O PARTO E PÓS-PARTO IMEDIATO, DEVENDO O ACOMPANHANTE OBEDECER AOS PROCEDIMENTOS REGULAMENTARES ADOTADOS PELA UNIDADE HOSPITALAR'.

Parágrafo Único - Os dizeres previstos no caput deverão ser grafados em fonte legível e em tamanho de fácil visualização.

Art. 2º - O Poder Executivo poderá regulamentar esta Lei no que couber.

Art. 3º - As despesas com a execução da presente lei correrão por conta de verbas próprias do orçamento municipal, suplementadas oportunamente, se necessário.

Art. 4º - Esta lei entra em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário."

Afirma o requerente que o diploma impugnado viola o pacto federativo

ao extrapolar a competência municipal em legislar suplementarmente sobre a matéria, nos termos dos artigos 30, incisos I e II, da Constituição Federal. Aponta, ainda, vulneração ao artigo 144 da Constituição Estadual, ao princípio da separação de poderes e à reserva de iniciativa do Poder Executivo, ao qual toca a iniciativa legiferante sobre a matéria em questão, na medida em que interfere na gestão administrativa, além de criar despesa sem estabelecer a respectiva fonte de custeio. Assim dispõe o artigo 144 da Constituição do Estado de São Paulo: **“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”**. Sem razão, “data vênua”.

Por primeiro, como anotado no parecer da D. Procuradoria Geral de Justiça, cujas considerações são aqui adotadas adicionalmente como “ratio decidendi”, **“o parâmetro exclusivo do controle de constitucionalidade pela via abstrata, concentrada e direta de lei ou ato normativo municipal é a Constituição Estadual (art. 125, § 2º, da Constituição Federal), razão pela qual se afigura inidôneo o seu contraste com diplomas infralegais, como a Lei n. 8.080/1990 e a Lei Complementar n. 101/2000, sendo a advertência oportuna porque tal alegação foi efetuada na inicial.”** (textual – fl. 41)

No mérito, cumpre salientar que a lei municipal ora impugnada não trata de qualquer regramento relacionado ao direito à saúde ou a matéria de competência privativa de outro ente federativo, tratando-se, na verdade, de diploma por meio do qual o Município de Catanduva exerceu sua competência suplementar à legislação federal, nos termos do artigo 30, inciso I e II, da Constituição Federal (**“Art. 30. Compete aos Municípios: I - legislar sobre assuntos de interesse local; II - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber;”**). Existe, portanto, permissivo constitucional que concede aos Municípios competência para legislar a propósito do interesse local, além de suplementar a legislação federal e estadual vigente, a fim de concretizar as normas federais e estaduais no âmbito municipal.

“In casu”, trata-se de típica seara legiferante de competência suplementar à Lei Federal nº 8.080/1990, e em especial ao § 3º de seu artigo 19-J, incluído pela Lei federal 12.895, de 2013. O mencionado artigo 19-J assim dispõe:

“Art. 19-J. Os serviços de saúde do Sistema Único de Saúde - SUS, da rede própria ou conveniada, ficam obrigados a permitir a presença, junto à parturiente, de 1 (um) acompanhante durante todo o período de trabalho de parto, parto e pós-parto imediato.

§ 1º O acompanhante de que trata o caput deste artigo será indicado pela parturiente.

§ 2º As ações destinadas a viabilizar o pleno exercício dos direitos de que trata este artigo constarão do regulamento da lei, a ser elaborado pelo órgão

competente do Poder Executivo.

§ 3º Ficam os hospitais de todo o País obrigados a manter, em local visível de suas dependências, aviso informando sobre o direito estabelecido no caput deste artigo."

Como se vê, a legislação municipal impugnada não se propõe a tratar de qualquer matéria alheia à sua competência, pretendendo tão somente dar concretude à aludida legislação federal, ao princípio constitucional da publicidade e ao direito fundamental à informação, nos termos da competência dos municípios prevista no artigo 30, inciso II, da Constituição Federal. Nada tem de afrontoso à Lei Maior, e única crítica que eventualmente pudesse merecer consiste em sua eventual inocuidade, por isso que lei federal já prevê a obrigatoriedade daquela publicização. De todo modo, a Lei de Catanduva cuidou de estabelecer os dizeres que as placas de aviso aos usuários do sistema devam conter, e nisso em nada extrapolou a competência do ente municipal, fazendo-o aliás com eleição de termos adequados e sóbrios.

Ainda, a lei municipal em questão é compatível com a Lei de Acesso à Informação (Lei Federal nº 12.527/2011), que assim determina:

"Art. 8º - É dever dos órgãos e entidades públicas promover, independentemente de requerimentos, a divulgação em local de fácil acesso, no âmbito de suas competências, de informações de interesse coletivo ou geral por eles produzidas ou custodiadas.

§ 1º Na divulgação das informações a que se refere o caput, deverão constar, no mínimo: (...)

V - dados gerais para o acompanhamento de programas, ações, projetos e obras de órgão e entidades; e (...)

§ 2º Para cumprimento do disposto no caput, os órgãos e entidades públicas deverão utilizar todos os meios e instrumentos legítimos de que dispuserem, sendo obrigatória a divulgação em sítios oficiais da rede mundial de computadores (internet)."

Assim, a lei aqui impugnada não desobedece ao princípio do pacto federativo ao atuar nos limites da competência concorrente complementar dos Municípios.

A propósito do princípio da separação e harmonia entre os Poderes, as leis de iniciativa reservada ao Chefe do Poder Executivo são aquelas elencadas no § 2º do artigo 24 da Constituição Estadual – dispositivo aplicado aos Municípios por força do artigo 144 do mesmo diploma legal. Por exclusão, e abstraídas ainda aquelas de competência privativa do Poder Legislativo (§ 1º do artigo 24), as demais

matérias inserem-se em princípio na esfera de competência de “qualquer membro ou Comissão da Assembleia Legislativa, ao Governador do Estado, ao Tribunal de Justiça, ao Procurador-Geral de Justiça e aos cidadãos”, conforme dispõe o “caput” do referido artigo 24.

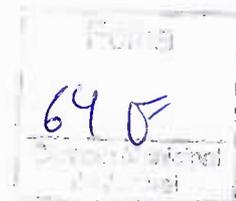
A iniciativa do Poder Legislativo constitui a regra. Já a iniciativa reservada ao Chefe do Executivo é exceção e só se configura nas hipóteses previstas na Carta Estadual e que devem ser interpretadas restritivamente (**“Artigo 24 - A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro 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; 6 - Declarado inconstitucional, em controle concentrado, pelo Supremo Tribunal Federal.”**).

O ato normativo aqui impugnado está a cuidar de diretrizes de política de transparência e publicidade, assegurando aos cidadãos condições de fácil acesso a informações de interesse coletivo, dando concretude a direito previamente previsto em legislação federal. Não versa sobre política de governo, ato concreto de gestão ou organização da administração. Tampouco se propõe a tratar sobre criação ou extinção de órgãos públicos, não cria ou extingue cargos, funções ou empregos públicos, não fixa remuneração, não dispõe sobre servidores públicos ou sobre o seu regime jurídico.

A matéria abordada na lei municipal impugnada não está dentre aquelas reservadas exclusivamente ao Chefe do Poder Executivo (§ 2º do art. 24 da Constituição Bandeirante, não havendo falar em inconstitucionalidade formal por vício de iniciativa.

O texto não contém imposição de atribuições a órgãos públicos, interferência na Administração do Município ou fixação de prazos, de modo a não se vislumbrar fundamento na assertiva de haver ofensa ao princípio da Reserva da

Administração (art. 47, incisos II, XIV e XIX, da Constituição Estadual).



Ademais de não se constituir em ato concreto de Administração, a lei em debate poderá ser regulamentada pelo Poder Executivo (art. 2º) com respaldo no seu poder regulamentar, nos termos do artigo 84, inciso IV, da Constituição Federal, e do artigo 47, inciso III da Constituição Estadual, respeitadas a conveniência e oportunidade da Administração Pública.

E também não se verifica inconstitucionalidade na ausência de dotação orçamentária. A falta de indicação da fonte de custeio implica que a lei será inexecutável no exercício em que publicada, sendo incluída no orçamento do exercício seguinte. Cumpre salientar, ainda, a inexistência da apontada violação ao artigo 113 do ADCT, na medida em que não se vislumbra interferência do Legislativo na receita municipal (***“Art. 113. A proposição legislativa que crie ou altere despesa obrigatória ou renúncia de receita deverá ser acompanhada da estimativa do seu impacto orçamentário e financeiro.”***).

Conhecida a orientação do Colendo Supremo Tribunal Federal no julgamento do R.E. 878.911 (Tema 917 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 regime jurídico de servidores públicos. 4. Repercussão geral reconhecida com reafirmação da jurisprudência desta Corte. 5. Recurso extraordinário provido.”*** ***“Decisão: O Tribunal, por unanimidade, reputou constitucional a questão. O Tribunal, por unanimidade, reconheceu a existência de repercussão geral da questão constitucional suscitada. No mérito, por maioria, reafirmou a jurisprudência dominante sobre a matéria, vencido o Ministro Marco Aurélio. Não se manifestaram os Ministros Celso de Mello e Rosa Weber.”*** (sublinhei - RE nº 878.911, Tema nº 917 v.u. j. de 30.09.16 DJ-e de 11.10.16 - Relator Ministro GILMAR MENDES).

Portanto, a Lei nº 6.335, de 25 de outubro de 2022, do Município de Catanduva, não afronta o pacto federativo e nem incorre em vício de iniciativa, à medida em que unicamente exigiu que hospitais divulguem informação de direito já previsto em Legislação Federal (Lei nº 8.080/90, art. 19-J, “caput”) – o que também já estava disposto no aludido diploma (Lei nº 8.080/1990, art. 19-J, §3º). Anote-se que a lei em questão não torna obrigatória a presença de acompanhante à

parturiente, tratando apenas do dever de informação imposto aos hospitais públicos e privados conveniados ao SUS.

A jurisprudência deste C. Órgão Especial registra precedentes sobre matéria assemelhada:

“Ação direta de inconstitucionalidade. Lei 954, de 28 de janeiro de 2011, do Município de Bertioga. Afixação de aviso em hospitais informando o direito de idosos a acompanhante em caso de internação. Iniciativa legislativa de vereador. Não configurada violação à iniciativa reservada ao Chefe do Executivo. Hipóteses taxativas. Divulgação de regra contida em legislação federal. Art. 16 do Estatuto do Idoso. Ônus fiscalizatório. Ausência de aumento de despesa. Atividade inerente à Administração Pública. Interpretação conforme à Constituição. Possibilidade. Exclusão dos hospitais públicos estaduais e federais da esfera de abrangência da lei municipal. Ação julgada improcedente.” (TJSP, Direta de Inconstitucionalidade 0088286-03.2013.8.26.0000, Rel. o Des. Márcio Bartoli, Órgão Especial, j. 11.12.2013)

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – Lei nº 3.787/2015 do Município de Mirassol, que “obriga estabelecimentos específicos a manterem avisos de alerta sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente” – Inexistência de imposição de obrigações diretamente ao Poder Público – Matéria tratada que não está prevista no rol taxativo do artigo 24, § 2º, da Constituição Paulista – Inocorrência de vício de iniciativa – Inconstitucionalidade não observada – Ação julgada improcedente.” (TJSP, Direta de Inconstitucionalidade 2158023-88.2015.8.26.0000, Rel. o Des. Moacir Peres, Órgão Especial, j. 16.12.2015)

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – Lei nº 6.173, de 4 de novembro de 2014, do Município de Ourinhos, que obriga a fixação de avisos sobre os crimes praticados contra crianças e adolescentes e suas penas em estabelecimentos comerciais, shoppings, hotéis, motéis, casas noturnas e similares – Inocorrência de vício de iniciativa do projeto de lei deflagrado pelo Legislativo Municipal, haja vista que a norma editada não regula matéria estritamente administrativa, afeta ao Chefe do Poder Executivo, delimitada pelos artigos 24, §2º, 47, incisos XVII e XVIII, 166 e 174 da CE, aplicáveis ao ente municipal, por expressa imposição da norma contida no artigo 144 daquela mesma Carta – Previsão legal, na verdade, que se destina apenas a alertar a população para as penas previstas para os crimes praticados contra crianças e adolescentes, cuidando-se de campanha educativa formulada com vistas a “zelar pela guarda da Constituição e das leis vigentes”, nos exatos limites da competência atribuída ao ente público municipal pelo art. 23 da CF – Legislação, ademais, que não implica no aumento de despesa do Município, uma vez que o dever de fiscalização do cumprimento das normas é conatural aos atos normativos e não tem efeito de gerar gastos extraordinários – Ação Direta de Inconstitucionalidade julgada improcedente.” (TJSP, Direta de Inconstitucionalidade 2028694-23.2015.8.26.0000, Rel. o Des. Paulo Dimas Mascaretti, Órgão Especial, j. 12.08.2015)

66 F

III. Pelo exposto, julgam improcedente a presente ação direta de inconstitucionalidade, revogada a liminar concedida.

AROLDO VIOTTI