



# Câmara Municipal de Ibitinga

Estado de São Paulo

## PROCESSO LEGISLATIVO

PROJETO DE LEI ORDINÁRIA Nº 11/2024 - CÉLIO ARISTÃO - Dispõe sobre a prioridade de atendimento para pessoas que realizam tratamento de quimioterapia, radioterapia, hemodiálise ou utilizem bolsa de colostomia no Município da Estância Turística de Ibitinga.

## TRAMITAÇÃO

Data da Ação	08/02/2024
Unidade de Origem	Procuradoria Jurídica
Unidade de Destino	Diretoria Legislativa
Usuário de Destino	Shirlei Henrique de Carvalho Ruedas
Status	Parecer jurídico anexado

## TEXTO DA AÇÃO

Em análise preliminar, não se vislumbra vício insanável quanto a constitucionalidade e legalidade da proposição.

Assim, nada a opor quanto ao seu recebimento e tramitação nos moldes regimentais.

Observo que, em pesquisa junto ao E. TJSP, foi declarada constitucional lei municipal, de iniciativa parlamentar, com redação análoga a do PLO em análise, com a seguinte ementa (acórdão em anexo):

**AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE** Lei Municipal n. 4.127 de 10 de agosto de 2018, do Município de Mirassol. I. AUSÊNCIA DE PARAMETRICIDADE Controle abstrato de constitucionalidade que somente pode se fundar na Constituição Estadual Análise restrita aos dispositivos constitucionais invocados. II. VÍCIO DE INICIATIVA Legislação que não interfere na gestão administrativa do Município Situação ligada ao exercício do poder de polícia Inexistência de vício de iniciativa. Ação improcedente, revogada a liminar.

(TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2228432-84.2018.8.26.0000; Relator (a): Moacir Peres; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 15/05/2019; Data de Registro: 17/05/2019)

Ibitinga, 08 de fevereiro de 2024.

**Paulo Eduardo Rocha Pinezi**  
Procurador Jurídico



PODER JUDICIÁRIO  
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

**Registro: 2019.0000381883**

**ACÓRDÃO**

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Direta de Inconstitucionalidade nº 2228432-84.2018.8.26.0000, da Comarca de São Paulo, em que é autor PREFEITO DO MUNICÍPIO DE MIRASSOL, é réu PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE MIRASSOL.

**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 PEREIRA CALÇAS (Presidente), FERREIRA RODRIGUES, PÉRICLES PIZA, EVARISTO DOS SANTOS, MÁRCIO BARTOLI, JOÃO CARLOS SALETTI, FRANCISCO CASCONI, CARLOS BUENO, FERRAZ DE ARRUDA, SALLES ROSSI, RICARDO ANAFE, ALVARO PASSOS, BERETTA DA SILVEIRA, ANTONIO CELSO AGUILAR CORTEZ, ALEX ZILENOVSKI, GERALDO WOHLERS, ELCIO TRUJILLO, CRISTINA ZUCCHI, JACOB VALENTE, ADEMIR BENEDITO, ARTUR MARQUES, PINHEIRO FRANCO, XAVIER DE AQUINO E ANTONIO CARLOS MALHEIROS.

São Paulo, 15 de maio de 2019.

**Moacir Peres**  
**RELATOR**  
Assinatura Eletrônica

**VOTO Nº 32.177 (PROCESSO DIGITAL)**

**AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº  
2228432-84.2018.8.26.0000**

**AUTOR: PREFEITO MUNICIPAL DE MIRASSOL**

**RÉU: PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE MIRASSOL**

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE —  
Lei Municipal n. 4.127 de 10 de agosto de 2018, do  
Município de Mirassol.

I. AUSÊNCIA DE PARAMETRICIDADE — Controle  
abstrato de constitucionalidade que somente pode se  
fundar na Constituição Estadual — Análise restrita aos  
dispositivos constitucionais invocados.

II. VÍCIO DE INICIATIVA — Legislação que não interfere  
na gestão administrativa do Município — Situação ligada  
ao exercício do poder de polícia — Inexistência de vício de  
iniciativa.

Ação improcedente, revogada a liminar.

Trata-se de ação direta de inconstitucionalidade, proposta pelo  
Prefeito do Município de Mirassol, em face da Lei n. 4.127, de 10 de agosto  
de 2018, do Município de Mirassol.

Alega que a lei impugnada trata de matéria de competência  
privativa do Chefe do Poder Executivo. Salienta que o artigo 5º da referida  
lei impôs ao Poder Executivo o dever de regulamentação. Diz que a lei  
criou despesas sem indicar os recursos disponíveis para atendê-las. Cita  
doutrina. Argumenta que houve ofensa aos artigos 1º, 5º, 25, 47, incisos II e  
XIV, e 144 da Constituição Estadual. Invoca o artigo 39 da Lei Orgânica  
Municipal e o princípio da separação de poderes, explicando que vetou  
totalmente o projeto de lei. Diz estarem presentes os requisitos para  
concessão da liminar (fls. 1/10).

A liminar foi deferida (fls. 28/29).

Intimado, nos termos do artigo 90, § 2º, da Constituição

Estadual, o Procurador Geral do Estado manifestou desinteresse na defesa do ato impugnado (fls. 40/41).

A ré deixou de prestar informações.

A douta Procuradoria Geral de Justiça requereu a improcedência da ação (fls. 45/65).

É o relatório.

Pretende o Prefeito Municipal de Mirassol “seja julgada procedente a presente ação direta para o fim de declarar a inconstitucionalidade da Lei Municipal n. 4.127 de 10 de agosto de 2018, do Município de Mirassol” (fls. 10).

A ação é improcedente.

A Lei n. 4.127, de 10 de agosto de 2018, do Município de Mirassol, que 14.125, de 7 de fevereiro de 2018, que “estabelece prioridade de atendimento para pessoas que realizam tratamento de quimioterapia, radioterapia, hemodiálise ou utilizem bolsa de colostomia, e dá outras providências”, assim prevê:

*Art. 1º Fica garantido às pessoas que realizam tratamento Quimioterápico, Radioterápico, Hemodiálise ou utilizem bolsa de Colostomia, direito a atendimento na fila de prioridade de Bancos, Casas Lotéricas, Supermercados, Hipermercados e/ou congêneres.*

*Art. 2º As empresas públicas de transporte e as concessionárias de transporte coletivo deverão disponibilizar, às pessoas que se refere o art. 1º desta Lei, acesso aos assentos de prioridade.*

*Art. 3º Fica garantido em estacionamentos de estabelecimentos privados ou de uso coletivo, para as pessoas que se refere o art. 1º desta Lei, o direito a utilização das vagas de estacionamento destinadas para pessoas com deficiência, com dificuldade de locomoção e idosos.*

*Art. 4º O benefício objeto desta lei somente será válido no período em que estiver sendo realizado um ou mais dos tratamentos elencados no artigo 1º.*

*Art. 5º O Poder Executivo deverá regulamentar esta Lei estabelecendo normas e critérios para concessão de documento hábil a fim de comprovação das condições elencadas no Art. 1º desta Lei.*

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

Ressalte-se, neste ponto, que a Lei Orgânica Municipal não pode ser utilizada como parâmetro para o controle abstrato de constitucionalidade do ato normativo municipal.

De fato, “o texto constitucional de 1988 contemplou expressamente a questão relativa ao controle abstrato de normas nos âmbitos estadual e municipal em face da respectiva Constituição, consagrando no art. 125, § 2º, que compete 'ao Estado a instituição de representação de inconstitucionalidade leis ou atos normativos estaduais ou municipais em face da constituição estadual, vedada a atribuição da legitimação para agir a um único órgão'.” (Gilmar Ferreira Mendes e Paulo Gustavo Gonet Branco. **Curso de direito constitucional**. 6. ed. São Paulo: Saraiva, 2011. p. 1.423. g.n.).

Portanto, a constitucionalidade da lei vergastada será analisada à luz, apenas, dos dispositivos das Constituições Estadual e Federal – essa, com limitação às normas de repetição obrigatória – invocados, aplicáveis à Municipalidade por força do disposto no artigo 144 da Constituição Estadual<sup>1</sup>. O autor da ação invocou os seguintes:

*Artigo 1º - O Estado de São Paulo, integrante da República*

---

<sup>1</sup> **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.

*Federativa do Brasil, exerce as competências que não lhe são vedadas pela Constituição Federal.*

**Artigo 5º** - *São Poderes do Estado, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.*

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

**Parágrafo único** - *O disposto neste artigo não se aplica a créditos extraordinários.*

**Artigo 47** – *Compete privativamente ao Governador, além de outras atribuições previstas nesta Constituição:*

[...]

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

[...]

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

A lei em questão é constitucional.

Primeiramente, observa-se que a lei atacada, ao garantir prioridade de atendimento e na prestação de serviços a pacientes enquanto estiverem submetidos a tratamentos graves (quimioterapia, radioterapia, hemodiálise ou outro que importe o uso de bolsa de colostomia), criando obrigação a ser observada por certos estabelecimentos empresariais, não dispôs sobre a estrutura ou a atribuição de órgãos públicos nem sobre o regime jurídico de servidores públicos, matérias efetivamente de competência privativa do Chefe do Poder Executivo.

Observa-se que a lei trata da criação de restrição ao exercício de atividade econômica destinada a todos os que se enquadrarem nas circunstâncias por ela definidas. Verifica-se, na hipótese, regramento de situação ligada ao poder de polícia administrativa.

Conforme define o artigo 78 do Código Tributário Nacional, “considera-se poder de polícia atividade da administração pública que, limitando ou disciplinando direito, interesse ou liberdade, regula a prática de ato ou abstenção de fato, em razão de interesse público concernente à segurança, à higiene, à ordem, aos costumes, à disciplina da produção e do mercado, ao exercício de atividades econômicas dependentes de concessão ou autorização do Poder Público, à tranquilidade pública ou ao respeito à propriedade e aos direitos individuais ou coletivos.”

Portanto, não se trata, no caso em análise, de imposição pela Câmara dos Vereadores de política pública a ser implementada pelo Chefe do Poder Executivo, mas de questão de polícia administrativa estabelecida no interesse de todos.

E não há previsão constitucional de iniciativa privativa do Chefe do Executivo para a hipótese em apreço.

Como é cediço, “em algumas hipóteses, a Constituição reserva a possibilidade de dar início ao processo legislativo a apenas algumas autoridades ou órgãos. Fala-se, então, em iniciativa reservada ou privativa. Como figuram hipóteses de exceção, os casos de iniciativa reservada não devem ser ampliados por via interpretativa.” (Gilmar Mendes; Paulo Gustavo Gonet Branco. **Curso de Direito Constitucional**. 6. ed. São Paulo: Saraiva, 2011. p. 902. g.n.).

Inexiste no caso, portanto, violação à iniciativa reservada do Prefeito Municipal.

Ademais, o Supremo Tribunal Federal, em julgado recente, submetido ao rito de Repercussão Geral pelo Tema 917, reconheceu que as hipóteses de limitação de iniciativa parlamentar estão taxativamente

previstas no art. 61 da Constituição Federal, de modo que não se admite interpretação ampliativa das suas disposições. Nesse sentido, segue a ementa:

*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 (ARE 878911 RG, Relator(a): Min. GILMAR MENDES, julgado em 29/09/2016, PROCESSO ELETRÔNICO REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO DJe-217 DIVULG 10-10-2016 PUBLIC 11-10-2016)*

Dessa forma, adotando-se o modelo constitucional, em respeito ao princípio da simetria, não afronta a competência privativa do Chefe do Poder Executivo Municipal lei que não cuide especificamente de sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos, ou do regime jurídico de servidores públicos, como é o caso dos autos.

Saliente-se, ainda, que a menção da lei vergastada à necessidade de regulamentação pelo Poder Executivo também não configura violação ao princípio da separação dos poderes.

O artigo 5º da lei atacada não impôs obrigação certa a ser cumprida em prazo determinado pela Administração Pública, mas apenas observou que o meio de prova da condição de paciente em tratamento, para fins de gozo do direito à prioridade, será definido por norma regulamentar.

Por fim, a simples ausência de previsão orçamentária específica não seria capaz, por si só, de eivar de inconstitucionalidade o ato





PODER JUDICIÁRIO  
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

normativo vergastado.

É certo que, conforme entendimento há muito sedimentado pelo Egrégio Supremo Tribunal Federal, a falta de indicação da fonte de custeio para a execução do quanto disposto em um ato normativo não o eiva de inconstitucionalidade, mas apenas obsta sua execução no exercício em que editada. Prevista a despesa no orçamento seguinte, passa-se à aplicação do comando normativo.

Ante o exposto, julgo improcedente a ação, revogada a liminar.

**MOACIR PERES**

**Relator**