



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Registro: 2023.0000539010

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Direta de Inconstitucionalidade nº 2059087-47.2023.8.26.0000, da Comarca de São Paulo, em que é autor PREFEITO DO MUNICÍPIO DE SANTO ANDRÉ, é réu PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE SANTO ANDRÉ.

ACORDAM, em Órgão Especial do Tribunal de Justiça de São Paulo, proferir a seguinte decisão: "JULGARAM A AÇÃO PROCEDENTE. V.U. FARÁ DECLARAÇÃO DE VOTO A EXMA. SRA. DES^a. LUCIANA BRESCIANI.", de conformidade com o voto do Relator, que integra este acórdão.

O julgamento teve a participação dos Exmos. Desembargadores RICARDO ANAFE (Presidente), LUIS FERNANDO NISHI, DÉCIO NOTARANGELI, JARBAS GOMES, MARCIA DALLA DÉA BARONE, TASSO DUARTE DE MELO, SILVIA ROCHA, FIGUEIREDO GONÇALVES, GUILHERME G. STRENGER, FERNANDO TORRES GARCIA, XAVIER DE AQUINO, DAMIÃO COGAN, EVARISTO DOS SANTOS, VICO MAÑAS, FRANCISCO CASCONI, CAMPOS MELLO, VIANNA COTRIM, FÁBIO GOUVÊA, MATHEUS FONTES, AROLDO VIOTTI, RICARDO DIP, JAMES SIANO, COSTABILE E SOLIMENE E LUCIANA BRESCIANI.

São Paulo, 28 de junho de 2023.

ELCIO TRUJILLO

RELATOR

Assinatura Eletrônica



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 2059087-47.2023.8.26.0000

Comarca: Santo André

AUTOR: Prefeito do Município de Santo André

RÉU Presidente da Câmara Municipal de Santo André

VOTO Nº 43957

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – Lei nº 10.510, de 17 de maio de 2022, do Município de Santo André, de iniciativa parlamentar, que “autoriza o Poder Executivo a determinar a implantação de área de espera específica, nos postos e unidades de saúde, para atendimento médico pediátrico aos pacientes bebês e crianças separados dos pacientes adultos” – Invasão de competência privativa do Poder Executivo - Artigos 5º, 47, incisos II, XIV e XIX, 'a' e 144 da Constituição do Estado de São Paulo – Ingerência na gestão administrativa, alterando a estrutura do atendimento médico municipal, invadindo competência reservada ao Chefe do Executivo Municipal – AÇÃO JULGADA PROCEDENTE.

Cuida-se de ação direta de inconstitucionalidade ajuizada pelo **Sr. Prefeito do Município de Santo André**, em que pretende a declaração de inconstitucionalidade da lei nº 10.510, de 17 de maio de 2022, sustentando vício de iniciativa, por invadir área exclusiva do Poder Executivo, afrontando o princípio da separação de poderes (fls. 1/20, com documentos de fls. 21/216).

O pedido de liminar resultou deferido (fls. 218/219).

A **Câmara Municipal de Santo André** prestou informações sobre o processo legislativo de referida norma, bem como defendeu a sua constitucionalidade (fls. 230/291).

Citada, a **Procuradoria Geral do Estado** deixou de se manifestar no feito (certidão de fls. 295).

Regularmente processada a presente ação, manifestou-se a douta **Procuradoria Geral de Justiça**, em parecer constante de fls. 300/306, pela improcedência do pedido.

É o relatório.

Essa a legislação questionada (fls. 46):

LEI Nº 10.510, DE 17 DE MAIO DE 2022

AUTORIZA O PODER EXECUTIVO A DETERMINAR A IMPLANTAÇÃO DE ÁREA DE ESPERA ESPECÍFICA, NOS POSTOS E UNIDADES DE SAÚDE, PARA ATENDIMENTO MÉDICO PEDIÁTRICO AOS PACIENTES BEBÊS E CRIANÇAS SEPARADOS DOS PACIENTES ADULTOS.

Art. 1º - Fica o Poder Executivo autorizado a determinar a implantação de sistema de atendimento pediátrico em sala de espera específica destinada ao atendimento de bebês e crianças, separados dos pacientes adultos.

Art. 2º - A determinação deve ser observada inclusive nos prontos atendimentos de unidades de saúde públicas e particulares.

Art. 3º - As despesas decorrentes desta lei correrão por conta das dotações orçamentárias próprias, suplementadas, se necessário.

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

Pois bem.

Assim é que a Constituição do Estado, tratando de iniciativa privativa do Poder Executivo, prevê em seus artigos:

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

Art. 47 – Compete privativamente ao Governador, além de outras atribuições previstas nesta Constituição:

(...)

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

(...)

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

(...)

XIX – dispor, mediante decreto, sobre:

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

Art. 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.

Mais:

Segundo abalizada doutrina sintetizada pelo Prof.

Giovani da Silva Corralo¹, também se mantém em reserva ao Chefe do Poder Executivo, as matérias que envolvam:

- a)- servidores públicos;
- b)- estrutura administrativa;
- c)- leis orçamentárias; geração de despesas;
- d)- leis tributárias benéficas.

Embora a lei contenha apenas uma autorização ao Poder Executivo, ela invade na gestão pública, padecendo de inconstitucionalidade.

Conforme se apura, a legislação questionada inclui uma nova dinâmica com a separação do atendimento nos postos e unidades de saúde, entre o atendimento pediátrico e o atendimento adulto e, portanto, invade a esfera da estrutura administrativa local, pois seriam necessárias providências e atribuições para a implantação deste programa específico.

Portanto, a matéria afeta à iniciativa legislativa resulta reservada ao Chefe do Executivo Municipal quando dispuser sobre a organização e o funcionamento da administração pública que, de acordo com o juízo de conveniência e oportunidade, implementará a lei, sem interferência de outro Poder.

Quanto à alegada geração de despesas para o cumprimento da fiscalização, não é causa apta para declaração de inconstitucionalidade da lei, senão apenas a sua ineficácia no exercício financeiro do início de sua vigência.

Ao enfrentar casos análogos, decidiu o Colendo Órgão Especial do Tribunal de Justiça/SP:

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Lei nº 3.901/2022 do Município de Andradina que trata da autorização à criação da 'Unidade Básica de Saúde Animal (UBASA)', destinada ao atendimento veterinário básico gratuito a cães e gatos pertencentes a tutores carentes Norma impugnada que viola o pacto federativo ao invadir competência privativa do Executivo para

¹ “O Poder Legislativo Municipal; SP: Malheiros, 2008, p. 82/87.

legislar sobre atos de gestão administrativa Princípio da reserva de administração diretamente afetado, posto que trata da estrutura e atribuição dos órgãos que compõem o Executivo Municipal Preceito estabelecido pelo E. Supremo Tribunal Federal no julgamento do Tema 917 da repercussão geral (ARE 878.911/RJ) Violação dos arts. 5º, 24, §2º, 47, incisos II, XI, XIV E XIX, e 144 da Constituição Estadual Precedentes AÇÃO PROCEDENTE.” (ADI nº 2110535-93.2022.8.26.0000, Rel. Des. Luís Fernando Nishi, j. 24.05.2023, v.u.);

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Santo André. Lei Municipal nº 10.521, de 08.06.22, que ‘... dispõe sobre a obrigatoriedade do atendimento à saúde da mulher em prazo máximo de 30 dias, para alertar e orientar sobre o diagnóstico precoce de câncer de mama no âmbito da rede municipal. Vício de iniciativa. Inocorrência. Iniciativa legislativa comum. Recente orientação do Eg. Supremo Tribunal Federal. Organização administrativa. Inconstitucionalidade. Cabe ao Executivo a gestão administrativa. Desrespeito aos princípios constitucionais da ‘reserva de administração’ e da separação dos poderes. A norma invade, inequivocamente, seara privativa do Executivo. Afronta a preceitos constitucionais (arts. 5º; 47, inciso XIV e 144 da Constituição Estadual). Fonte de custeio. Ausente o vício. Leis dessa natureza criando despesas, embora não mencionem a fonte de custeio, ou a mencionem de forma genérica, não devem ser declaradas inconstitucionais, podendo resultar apenas em sua inexecutabilidade para o mesmo exercício. Ação procedente.” (ADI nº 2193962-85.2022.8.26.0000, Rel. Des. Evaristo dos Santos, j. 15.02.2023, v.u.);

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI Nº 4.530, DE 10 DE MARÇO DE 2022, DO MUNICÍPIO DE MIRASSOL/SP, QUE ‘AUTORIZA A CRIAÇÃO NA REDE MUNICIPAL DE SAÚDE A FARMÁCIA 24 HORAS E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS’ - INICIATIVA ORIUNDA DO PODER LEGISLATIVO LOCAL – INVIABILIDADE - TESE FIXADA EM REPERCUSSÃO GERAL NO ÂMBITO DO C. STF - TEMA NO 917 - ARE 878.911/RJ - LEI QUE DISCIPLINA TEMA RELACIONADO À RESERVA DA ADMINISTRAÇÃO, ESTABELECE OBRIGAÇÕES AO EXECUTIVO LOCAL EM MATÉRIA DE SAÚDE PÚBLICA - NATUREZA ‘AUTORIZATIVA’ DA NORMA QUE NÃO IMPEDE O RECONHECIMENTO DE NULIDADE - VIOLAÇÃO À SEPARAÇÃO DOS PODERES - OFENSA



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

AOS ARTIGOS 5º, 24, §2º, ITEM 2, 47, INCISOS II, XIV, e XIX, ALÍNEA 'A', E 144, DA CONSTITUIÇÃO BANDEIRANTE - PRECEDENTES - AÇÃO PROCEDENTE.” (ADI nº 2074580-98.2022.8.26.0000, Rel. Des. Francisco Casconi, j. 21.09.2022, v.u.).

Evidente, portanto, a inconstitucionalidade da lei nº 10.510, de 17 de maio de 2022, do Município de Santo André.

Pelo exposto, **JULGO PROCEDENTE** a presente ação direta de inconstitucionalidade.

ELCIO TRUJILLO
Relator



Órgão Especial – Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo

Direta de Inconstitucionalidade nº 2059087-47.2023.8.26.0000

Autor: PREFEITO DO MUNICÍPIO DE SANTO ANDRÉ

Interessada: CÂMARA MUNICIPAL DE SANTO ANDRÉ

DECLARAÇÃO DE VOTO CONVERGENTE
Nº 30.721

Reporto-me aos termos do relatório do ilustre e culto Relator Sorteado, Exmo. Élcio Trujillo:

Cuida-se de ação direta de inconstitucionalidade ajuizada pelo Sr. Prefeito do Município de Santo André, em que pretende a declaração de inconstitucionalidade da lei nº 10.510, de 17 de maio de 2022, sustentando vício de

iniciativa, por invadir área exclusiva do Poder Executivo, afrontando o princípio da separação de poderes (fls. 1/20, com documentos de fls. 21/216).

O pedido de liminar resultou deferido (fls. 218/219).

A Câmara Municipal de Santo André prestou informações sobre o processo legislativo de referida norma, bem como defendeu a sua constitucionalidade (fls. 230/291).

Citada, a Procuradoria Geral do Estado deixou de se manifestar no feito (certidão de fls. 295).



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Regularmente processada a presente ação, manifestou-se a douta Procuradoria Geral de Justiça, em parecer constante de fls. 300/306, pela improcedência do pedido.

É o relatório.

Acompanho o i. Relator Sorteado quanto à procedência do pedido, porém o faço por fundamentação diversa.

Conforme destacado na exordial, a União Federal detém competência legislativa para editar normas gerais a respeito da saúde. Nesse contexto, a RDC nº 50/2002 da ANVISA, a qual estabelece que “*Todos os projetos de estabelecimentos assistenciais de saúde-EAS deverão obrigatoriamente ser elaborados em conformidade com as disposições desta norma*”, e não inclui dentre os requisitos “*sala de espera específica destinada ao atendimento de bebês e crianças, separados dos pacientes adultos*”. Na mesma esteira, o Projeto Requalifica UBS, instituído pelo Ministério da Saúde, tampouco menciona a criação de referido espaço (vide informação às fls. 49, prestada pela Secretaria de Saúde).

Diante da existência de regulamentação nacional sobre a estrutura das unidades nas quais são prestados dos serviços da rede pública de saúde, não se vislumbra interesse local que justifique a especificidade proposta pela Casa de Leis.

Ademais, a lei local meramente autoriza o Poder Executivo a proceder à alteração estrutural, o que, aliado à falta de menção



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

nas normas de padronização das unidades de saúde, torna inócuo o diploma legal municipal.

Por esses fundamentos, pelo meu voto, acompanho o i. Relator, para julgar procedente o pedido, por fundamentos diversos.

LUCIANA ALMEIDA PRADO BRESCIANI

Desembargadora



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Este documento é cópia do original que recebeu as seguintes assinaturas digitais:

Pg. inicial	Pg. final	Categoria	Nome do assinante	Confirmação
1	7	Acórdãos Eletrônicos	ELCIO TRUJILLO	20E7841A
8	10	Declarações de Votos	LUCIANA ALMEIDA PRADO BRESCIANI	2122BC37

Para conferir o original acesse o site:

<https://esaj.tjsp.jus.br/pastadigital/sg/abrirConferenciaDocumento.do>, informando o processo 2059087-47.2023.8.26.0000 e o código de confirmação da tabela acima.