



Câmara Municipal de Caraguatatuba
Estância Balneária
Estado de São Paulo

Fis. _____
Proc. _____

Obs: Declarado inconstitucional, conforme anexo
EMENDA À LEI ORGÂNICA MUNICIPAL N° 44, DE 14 DE ABRIL DE 2010.

(Dá nova redação ao Parágrafo Único do artigo 206 da LOM, que dispõe sobre a gratuidade no transporte coletivo urbano, a pessoas portadoras de deficiência).

Autor: Ver. Omar Kazon


A CÂMARA MUNICIPAL APROVA E SUA MESA PROMULGA A SEGUINTE EMENDA À LEI ORGÂNICA DO MUNICÍPIO:

Art. 1º. – O Parágrafo Único do artigo 206 da Lei Orgânica Municipal, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Parágrafo Único – É garantida a gratuidade aos portadores de deficiência física ou mental, de qualquer condição socioeconômica, devidamente comprovada por laudo médico, psicológico ou psicopedagógico, extensível a um acompanhante, desde que atestada a sua necessidade na locomoção do acompanhado.”

Art. 2º. – Esta Emenda entra em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

Mesa da Câmara, 14 de abril de 2010.



Ver. Omar Kazon
Presidente



Ver. Aurimar Mansano
Vice-Presidente



Ver. Vilma Teixeira de Oliveira Santos
1º. Secretário



Ver. Cristian Alves de Godoi
2º. Secretário

Registrado e Publicado
28 / 04 / 10



Tatiana Ribeiro S. Faria
ASSIST. PARLAMENTAR II
EXPEDIENTE



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE SÃO PAULO

442

69

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE SÃO PAULO
ACÓRDÃO/DECISÃO MONOCRÁTICA
REGISTRADO(A) SOB Nº

ACÓRDÃO



Vistos, relatados e discutidos estes autos de Direta de Inconstitucionalidade nº 0459958-03.2010.8.26.0000, da Comarca de São Paulo, em que é autor PREFEITO DO MUNICÍPIO DE CARAGUATATUBA sendo réu PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE CARAGUATATUBA.

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

O julgamento teve a participação dos Desembargadores REIS KUNTZ (Presidente), SOUSA LIMA, BARRETO FONSECA, CARLOS DE CARVALHO, LUIZ PANTALEÃO, JOSÉ ROBERTO BEDRAN, DAVID HADDAD, WALTER DE ALMEIDA GUILHERME, ANTÔNIO CARLOS MALHEIROS, ARMANDO TOLEDO, MÁRIO DEVIENNE FERRAZ, JOSÉ SANTANA, JOSÉ REYNALDO, ARTUR MARQUES, CAUDURO PADIN, GUILHERME G. STRENGER, RUY COPPOLA, BORIS KAUFFMANN, RENATO NALINI, CAMPOS MELLO, ROBERTO MAC CRACKEN, GUERRIERI REZENDE e XAVIER DE AQUINO.

São Paulo, 02 de março de 2011.

JOSÉ REYNALDO
Relator



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
ÓRGÃO ESPECIAL

1

VOTO Nº: 10106

ADIN. Nº: 0459958-03.2010.8.26.0000

COMARCA: São Paulo

Autor: Prefeito do Município de Caraguatatuba

Réu: Presidente da Câmara Municipal de Caraguatatuba

Ação direta de inconstitucionalidade – Emenda à Lei Orgânica Municipal nº 44, de 14 de abril de 2010, do Município da Estância Balneária de Caraguatatuba-SP, de iniciativa parlamentar, que dá nova redação ao parágrafo único do artigo 206 da LOM, que dispõe sobre a gratuidade no transporte coletivo urbano a pessoas portadoras de deficiência – Vício de iniciativa – Matéria reservada ao Chefe do Poder Executivo – Inteligência do artigo 61, § 1º, inciso II, letra “b”, da Constituição Federal, e artigo 47, II da Constituição do Estado aplicáveis aos municípios por força do artigo 144 da Constituição Paulista – Usurpação de funções - Violação do princípio da separação de poderes consagrado no artigo 5º da Constituição do Estado de São Paulo – Criação de despesa pública sem indicação dos recursos disponíveis – Inadmissibilidade – Violação do disposto no artigo 25 da Constituição do Estado de São Paulo, bem como do artigo 176, inciso I, o qual não admite aumento de despesa pública quando a iniciativa do projeto de lei for reservada ao Chefe do Poder Executivo – Inconstitucionalidade reconhecida – Procedência da ação.

O Prefeito do Município da Estância Balneária de Caraguatatuba ajuizou a presente ação direta buscando a declaração de inconstitucionalidade da Emenda à Lei Orgânica Municipal nº 44, de 14 de abril de 2010, decorrente de iniciativa de vereador, e que alterou o parágrafo único do artigo 206 da Lei Orgânica Municipal, para garantir a gratuidade no transporte coletivo urbano aos portadores de deficiência física ou mental, de qualquer condição socioeconômica, comprovada por laudo, bem como ao seu acompanhante, desde que atestada sua necessidade na locomoção do deficiente.

Alega, em suma, que a aludida emenda à Lei Orgânica Municipal é manifestamente inconstitucional, em razão de usurpação da competência exclusiva do Chefe do Executivo por vício de iniciativa na sua propositura. Indica afronta a preceito contido na Constituição Estadual, padecendo de vício formal de iniciativa de lei e trazendo passivo financeiro ao



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
ÓRGÃO ESPECIAL

2

Município, vez que foi proposta por membro do Poder Legislativo – vereador – e não pelo Poder Executivo, através do Prefeito Municipal, o qual exercita as funções de governo relacionadas com o planejamento, organização e direção de serviços e obras da municipalidade, e a quem cabe a iniciativa de leis que se refiram a serviços públicos, como o de transporte de passageiros no âmbito local, nos termos dos artigos 47, II e 144 da Carta Paulista. Acrescenta que o tema tratado pela lei hostilizada versa ato típico de organização da cidade, de competência exclusiva do Prefeito, não cabendo ao Legislativo, sob o enfoque de criar programas, benefícios, execuções de serviços, vincular órgãos ou entidades da administração pública, criando-lhes atribuições, funções e encargos, o que implica em intervir nas atividades e providências da Chefia do Poder Executivo. Assim, há violação ao princípio da separação dos poderes, insculpido no artigo 5º da Constituição do Estado de São Paulo. Aduz também a inexistência de fonte de custeio para que seja subsidiada a concessão de gratuidade proposta pela lei e arbitrariamente imposta pelo Legislativo, bem como de demonstrativo dos efeitos decorrentes de isenções, anistias, remissões, subsídios e benefícios de natureza financeira, tributária e creditícia, violando o disposto nos artigos 25 e 174, § 6º da Constituição Paulista, e artigo 165, § 6º da Constituição Federal. Assim, enfatiza que o artigo 176, I da Constituição Paulista veda o início de programas, projetos e atividades não incluídos na lei orçamentária anual, pois, caso não haja a previsão orçamentária, também ocorrerá ofensa aos artigos 15, 16 e 17, § 1º da Lei de Responsabilidade Fiscal. Revela ainda, que a emenda em comento afronta os artigos 175 e parágrafos da Carta Paulista, pois não observou a devida compatibilidade com o Plano Plurianual de Investimentos do Município (PPA), a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e a Lei Orçamentária Anual (LOA). Colaciona doutrina e jurisprudência sobre a matéria versada. Requer a concessão de liminar, em razão da presença dos requisitos necessários – *fumus boni iuris* e *periculum in mora* – para suspender os efeitos jurídicos e a aplicabilidade da Emenda à Lei Orgânica Municipal nº 44, de 14.04.2010 e, ao final, a total procedência da ação para a declaração de sua inconstitucionalidade, com efeitos *ex tunc*, cessando definitivamente seus efeitos legais.

A medida cautelar foi deferida liminarmente por decisão do Relator, determinando o processamento da presente ação constitucional com a notificação da Câmara Municipal de Caraguatatuba para prestar informações, a citação do Procurador-Geral do Estado para defesa do ato impugnado, no que couber, e abertura de vista à Douta Procuradoria Geral de Justiça para parecer (fls. 111 e v.).

A Fazenda Pública do Estado de São Paulo, citada na pessoa de seu Procurador Geral, deixou de se manifestar, sob alegação de que a matéria é de interesse exclusivamente local, falecendo interesse na



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
ÓRGÃO ESPECIAL

3

defesa do ato impugnado, nos termos definidos pela Carta Bandeirante (fls. 119/121).

A Câmara Municipal de Caraguatatuba prestou informações sustentando que as Comissões opinaram pela legalidade do projeto de Emenda à Lei Orgânica e, encaminhado para discussão e votação em sessão ordinária, foi aprovado por unanimidade, tendo sido promulgada pela Mesa da Câmara em 14.04.2010 e publicada na data de 28.04.2010. (fls. 124).

A Douta Procuradoria-Geral da Justiça opina pela improcedência do pedido, reconhecendo-se a constitucionalidade da lei impugnada (fls. 127/136).

É o relatório.

A presente ação direta questiona a validade constitucional da seguinte norma jurídica:

“EMENDA À LEI ORGÂNICA MUNICIPAL Nº 44, DE 16 DE ABRIL DE 2010

(Dá nova redação ao Parágrafo Único do artigo 206 da LOM, que dispõe sobre a gratuidade no transporte coletivo urbano, a pessoas portadoras de deficiência).

Autor: Ver. Omar Kazon

A CÂMARA MUNICIPAL APROVA E SUA MESA PROMULGA A SEGUINTE EMENDA À LEI ORGÂNICA DO MUNICÍPIO:

Art. 1º - O Parágrafo Único do artigo 206 da Lei Orgânica Municipal, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Parágrafo Único – É garantida a gratuidade aos portadores de deficiência física ou mental, de qualquer condição socioeconômica, devidamente comprovada por laudo médico, psicológico ou psicopedagógico, extensível a um acompanhante, desde que atestada a sua necessidade na locomoção do acompanhado.”

Art. 2º - Esta Emenda entra em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.”

7



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
ÓRGÃO ESPECIAL

4

A norma jurídica impugnada decorre de projeto de lei de iniciativa parlamentar, dado que proposta por vereador.

Em que pese a preocupação dos Vereadores da Casa Legislativa com o povo da cidade de Caraguatatuba, buscando facilitar a locomoção de pessoas portadoras de deficiência física ou mental, não é possível a criação de norma jurídica com total desrespeito a postulados constitucionais.

Assim o é porque a matéria versada na lei ora em análise é reservada ao Chefe do Poder Executivo.

Com efeito, a iniciativa de lei que disponha sobre a prestação de serviço público é privativa do Poder Executivo, nos termos do artigo 61, § 1º, inciso II, letra "b", da Constituição do Brasil de 1988, e artigo 47, II da Constituição do Estado de São Paulo, aplicáveis aos Municípios de acordo com o artigo 144 da Carta Bandeirante, restando, assim, configurado o vício de iniciativa.

Importante frisar que o legislativo municipal ao editar ato normativo sem a observância dessa regra constitucional violou o princípio da separação de funções, pois invadiu a área de atuação do Prefeito, a quem compete à administração da cidade em atos de planejamento, direção, organização e execução.

É de conhecimento comum que a função primordial da Câmara é a edição de leis de conteúdo genérico e abstrato e a da Prefeitura é a de executar atos administrativos segundo o que dispuser os mandamentos legais, desde que estes, evidentemente, tenham nascido com a observância dos ditames constitucionais. Cada ente público deve, pois, cumprir o papel que lhe foi desenhado pela Magna Carta, sob pena de violação ao mencionado princípio da separação de poderes consagrado no artigo 2º da Constituição da República e artigo 5º da Constituição Paulista.

O transporte coletivo urbano é serviço público de interesse local e possui caráter essencial, competindo aos municípios a organização e prestação, diretamente ou mediante concessão, nos termos do inciso V do artigo 30 da Constituição Federal.

Tratando da matéria, Hely Lopes Meirelles esclarece que *em qualquer hipótese, porém, esse serviço local ficará sujeito a regulamentação e controle do Município, quer na sua implantação e operação, quer na sua remuneração, cujas tarifas são fixadas por ato do prefeito (Direito Municipal Brasileiro, 16ª Ed., Malheiros, 2008, p. 458).*



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
ÓRGÃO ESPECIAL

5

E acrescenta:

Se a Câmara, desatendendo à privatividade do Executivo para esses projetos, votar e aprovar leis sobre tais matérias, caberá ao prefeito vetá-las, por inconstitucionais. Sancionadas e promulgadas que sejam, nem por isso se nos afigura que convesçam do vício inicial, porque o Executivo não pode renunciar prerrogativas inconstitucionais, inerentes às suas funções, como não pode delegá-las ou aquiescer em que o Legislativo as exerça. (in ob. cit., p. 748).

Cumpra anotar, ademais, que a legislação municipal analisada criou despesa pública sem apontar os recursos públicos indispensáveis para a concessão da gratuidade para determinados passageiros em transporte coletivo.

A ausência de indicação dos recursos necessários afronta o disposto no artigo 25 da Constituição Bandeirante, eis que "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", e ainda o artigo 176, I da mesma Constituição, estabelecendo vedação a início de programas, projetos e atividades não incluídos na lei orçamentária anual.

Resta portanto configurada a inconstitucionalidade das leis impugnadas na presente demanda, por infração aos artigos 5, 25, 47, II, 144, 176, I, todos da Constituição do Estado de São Paulo.

Esse o entendimento desse Órgão Especial:

Ação direta de inconstitucionalidade - transporte coletivo - leis municipais de Franca, que estabelecem isenção para tarifas por iniciativa parlamentar - vício de iniciativa - inconstitucionalidade, com modulação em relação ao contrato de concessão vigente - ação procedente, com observação. (ADI 994092248752, Rel. Eros Piceli, j. 01/09/2010, reg. 08/10/2010).

Ação direta de inconstitucionalidade - Lei nº 12.225/05, do município de Campinas - Extensão da gratuidade do transporte público a maiores de 60 anos - Organização de serviço público de iniciativa legislativa exclusiva do Executivo - Ofensa ao princípio da separação e independência dos Poderes - Criação



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
ÓRGÃO ESPECIAL

6

de despesas sem indicação dos recursos disponíveis ao custeio - Declaração de inconstitucionalidade do diploma normativo por ofensa aos artigos 5o, 25, 47, II, e 144 da Carta Paulista - Pedido procedente (ADI 994092307826, Rel. Correia Viana, j. 14/07/2010, reg. 02/08/2010).

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE -Lei nº 4.941, de 04/7/2008, do Município de Botucatu -Vício de iniciativa - Caracterização - Usurpação de atribuições pertinentes a atividades próprias do Poder Executivo - Violação do princípio da independência e harmonia entre os poderes - Afronta aos arts 5o caput, e 47, inciso II, da Constituição Estadual - Sanção e promulgação pelo Prefeito - Fato que não supre o vício de iniciativa - Inobservância dos princípios orçamentários constitucionais - Criação de despesa pública sem indicação dos recursos disponíveis para atendê-la - Inconstitucionalidade declarada - Ação procedente. (ADI 994080131954, Rel. Sousa Lima, j. 16/06/2010, reg. 21/07/2010).

Constitucional. Lei de iniciativa do legislativo municipal concedendo gratuidade no transporte coletivo urbano e rural aos maiores de sessenta anos. Usurpação da iniciativa conferida exclusivamente ao chefe do Poder Executivo (CE, art. 5o, 47, XI e XVIII e 144). Ausência de indicação da fonte de recursos (CE, art. 25 e 144). Inconstitucionalidade declarada. (ADI 994090028856, Rel. Boris Kauffmann, j. 04/11/09, reg. 24/11/09).

Com amparo nos motivos expostos, o voto propõe seja julgada **PROCEDENTE** a ação para declarar inconstitucional a Emenda à Lei Orgânica Municipal nº 44, de 14.04.2010, do Município da Estância Balneária de Caraguatatuba, deste Estado.


JOSÉ REYNALDO
Relator