



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
Órgão Especial

Registro: 2025.0000534276

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos do Direta de Inconstitucionalidade nº 2328397-25.2024.8.26.0000, da Comarca de São Paulo, em que é autor PREFEITO DO MUNICÍPIO DE TAQUARITUBA, é réu PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE TAQUARITUBA.

ACORDAM, em Órgão Especial do Tribunal de Justiça de São Paulo, proferir a seguinte decisão: "JULGARAM A AÇÃO PROCEDENTE, 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 FERNANDO TORRES GARCIA (Presidente), MATHEUS FONTES, RICARDO DIP, FIGUEIREDO GONÇALVES, GOMES VARJÃO, ÁLVARO TORRES JÚNIOR, LUCIANA BRESCIANI, LUIS FERNANDO NISHI, MARCIA DALLA DÉA BARONE, SILVIA ROCHA, NUEVO CAMPOS, CARLOS MONNERAT, RENATO RANGEL DESINANO, AFONSO FARO JR., JOSÉ CARLOS FERREIRA ALVES, MÁRIO DEVIENNE FERRAZ, LUIZ ANTONIO CARDOSO, BERETTA DA SILVEIRA, XAVIER DE AQUINO, DAMIÃO COGAN, VICO MAÑAS, ADEMIR BENEDITO E CAMPOS MELLO.

São Paulo, 28 de maio de 2025

FÁBIO GOUVÊA

RELATOR

Assinatura Eletrônica



PODER JUDICIÁRIO
 TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
 Órgão Especial

Direta de Inconstitucionalidade n°
 2328397-25.2024.8.26.0000

Comarca: São Paulo

Autor: Prefeito do Município de Taquarituba
 Réu: Presidente da Câmara Municipal de
 Taquarituba

Voto n° 52.085

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE.
 Prefeito Municipal que pretende a declaração de inconstitucionalidade da Lei nº 1.958, de 04 de outubro de 2024, do Município de Taquarituba, que “Autoriza o executivo a criar uma extensão da farmácia Municipal no bairro dos Aleixos”. Vício de iniciativa e afronta ao princípio da separação de poderes que restaram bem configurados. Matéria que se insere no âmbito da chamada “reserva de Administração”. Violação aos arts. 5º, 24, § 2º, 47, II, XIV e XIX, 111 e 144, todos da Constituição do Estado de São Paulo. **AÇÃO DIRETA JULGADA PROCEDENTE, COM EFEITOS EX TUNC.**

Trata-se de ação direta ajuizada pelo Prefeito do Município de Taquarituba, buscando a declaração de inconstitucionalidade da Lei nº 1.958, de 04 de outubro de 2024, do referido Município, que autoriza o Executivo Municipal a criar uma extensão da Farmácia Municipal no Bairro dos Aleixos, para distribuição de medicamentos concedidos pela rede pública.

Alega o autor, em síntese, que a norma atacada, de iniciativa parlamentar, afronta os arts. 5º, 24, § 2º, itens 1 e 2, 25 e 47, II, XIV e XVIII, e 144, todos da Constituição



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
Órgão Especial

Estadual, e os arts. 61, § 1º, II, "b", e 165 da Constituição Federal, por violação à separação dos poderes, tendo em vista o vício de iniciativa e a invasão à reserva da administração, já que versa sobre planejamento e organização do Município e de seus serviços públicos. Além disso, alega que há ofensa aos arts. 42, II, 61 e 62 da Lei Orgânica do Município.

Assim, em sede de cognição sumária, o autor requereu a suspensão integral da Lei n. 1.958, de 04 de outubro de 2024, do Município de Taquarituba.

Pela decisão a fls. 29/30, o Exmo. Des. Sá Duarte, no impedimento deste Relator, deferiu a liminar para suspender a eficácia do Diploma Legal questionado.

Informações do Presidente da Câmara Municipal de Taquarituba, afirmando que a Procuradoria da Câmara emitiu parecer contrário à constitucionalidade da propositura, mas que as Comissões Permanentes de Constituição, Justiça e Ordem Social e de Obras, Serviços e Bens Municipais não encontraram óbices para deliberação e votação em Plenário, e resultou sendo aprovada por unanimidade. Por fim, ressaltou que a propositura é de grande louvor, devendo servir para convencimento do Poder Executivo de implementar a ação política prevista na Lei contestada (fls. 47/55).

Embora citada, a douta Procuradora-Geral do Estado não se manifestou (fl. 45).



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
Órgão Especial

Parecer do douto Subprocurador-Geral de Justiça, Dr. Wallace Paiva Martins Junior, às fls. 66/71, opinando pela procedência da ação direta de inconstitucionalidade.

É o relatório.

A ação deve ser julgada procedente.

A lei municipal ora questionada em fiscalização abstrata de constitucionalidade foi publicada com o seguinte teor:

"Art. 1º Fica autorizado o Executivo Municipal de Taquarituba a criar uma extensão da Farmácia Municipal no Bairro dos Aleixos, objetivando a distribuição de todos os tipos de medicamentos concedidos na rede pública.

Art. 2º As despesas decorrentes da implementação desta lei correrão por conta das dotações orçamentárias próprias, suplementadas se necessário.

Art. 3º Esta lei entra em vigor na data de sua publicação."

Anoto, de início, que cumpre ao Tribunal de Justiça realizar o controle de constitucionalidade de leis ou atos normativos municipais tendo por parâmetro de controle a Constituição Estadual (art. 125, § 2º, da Constituição Federal), e, eventualmente, como já assentado pelo Egrégio Supremo Tribunal Federal, normas da Constituição Federal que sejam consideradas de "reprodução obrigatória" pelo constituinte estadual, como é o caso daquelas que regem as competências dos entes federativos e o processo legislativo.



PODER JUDICIÁRIO
 TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
 Órgão Especial

Conforme definição apresentada por Paulo Henrique Macera ("Reserva de administração: delimitação conceitual e aplicabilidade no direito brasileiro". In: *Revista Digital de Direito Administrativo*, vol. 1, n. 2, pp. 333-376, 2014), "[a] reserva de administração em sentido estrito tem por função a proteção da Administração Pública, visando resguardar o núcleo central da função administrativa contra indevidas ingerências", as quais podem partir tanto do Judiciário quanto do Legislativo.

Dentre as possíveis ingerências indevidas no campo próprio de atuação da Administração Pública está, justamente, a violação da iniciativa reservada ao Chefe do Poder Executivo com relação a determinadas matérias que o texto constitucional destacou por serem especialmente sensíveis aos interesses administrativos. A ideia por trás dessa construção gira em torno de preservar a harmônica separação dos Poderes do Estado (art. 2º, da CF, e art. 5º, da CE).

E, no caso, observo que a lei em questão - de iniciativa parlamentar - tratou de aspectos inerentes à organização e funcionamento da Administração Municipal. Com efeito, ao versar sobre tais assuntos, o Diploma Legal se mostrou flagrantemente inconstitucional, uma vez que tal matéria é de iniciativa reservada do Chefe do Executivo.

É certo que, embora seja possível ao Legislativo determinar que o poder Executivo zele pelo bem-estar geral dos munícipes, isso deverá se dar por meio de prescrições genéricas e abstratas, que apontem os fins últimos colimados, deixando a cargo do Poder Executivo



PODER JUDICIÁRIO
 TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
 Órgão Especial

os meios para que tais finalidades sejam atingidas.

Não se nega a louvabilidade dos propósitos inspiradores da lei ora impugnada, a qual pretende auxiliar os munícipes a ter acesso facilitado aos medicamentos fornecidos pela rede pública, favorecendo principalmente a parcela mais carente da população. O normativo questionado, todavia, acaba ferindo a reserva de Administração, ao impor ao Poder Executivo atividades próprias de gestão, no caso, o planejamento, a organização e a execução de serviços públicos, em nítida violação aos arts. 5º, 24, §2º, item 2, 47, inc. II, XIV e XIX, "a", todos da Constituição Paulista, aplicáveis aos Municípios por força do art. 144, também da CE.

Destaca-se, inclusive, que a natureza autorizativa da norma também não exclui o vício de iniciativa, pois se trata de tema de iniciativa do chefe do Poder Executivo, conforme também já foi decidido por este C. Órgão Especial:

"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – Lei Municipal nº 6.357/23, de Catanduva, de iniciativa parlamentar, que 'autoriza a implantação do serviço 'Disque- Denúncia' e dá outras providências'- violação aos arts. 5º, 47, II e XIV, e 144, todos da Constituição Estadual, bem como ao art. 61, § 1º, II, 'b', da Constituição Federal, e à Tese 917 do STF criação de serviço na estrutura da Administração Pública - matéria reservada à Administração - cabe apenas ao Chefe do Executivo a direção superior da administração e a iniciativa de leis que tratem da organização administrativa e de serviços públicos, como é o caso dos chamados



PODER JUDICIÁRIO
 TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
 Órgão Especial

'disquedenúncia' - natureza autorizativa da lei não a socorre, uma vez que não é dado a um poder conceder ao outro permissão para exercer suas incumbências constitucionais - art. 1º, parágrafo único, ademais, que cria obrigação específica para o Poder Executivo, determinando a forma de execução do serviço - ingerência sobre atos administrativos - ausência de previsão de dotação orçamentária, entretanto, não implica a existência de vício de inconstitucionalidade por desrespeito ao art. 25 da CE, mas apenas a inexecuibilidade da lei no exercício orçamentário em que aprovada - ação julgada procedente para declarar a inconstitucionalidade da Lei Municipal nº 6.357/23, de Catanduva." (Direta de Inconstitucionalidade nº 2042522-08.2023.8.26.0000; Rel. Des. Vico Mañas; j. em 09/08/2023, grifou-se).

Bem configurada, destarte, a inconstitucionalidade formal por vício de iniciativa, assim como a violação ao "princípio da separação de poderes", consagrado no art. 5º da CE.

Por outro lado, não vislumbro inconstitucionalidade por alegada violação ao art. 25 da CE, haja vista que, como vem se manifestando este Órgão Especial, "(...) a falta de dotação orçamentária ou sua previsão genérica não implica na inconstitucionalidade da norma, mas tão somente, na sua inexecuibilidade no exercício em (que foi) promulgada, posto haver a possibilidade de inserção dos recursos necessários no exercício subsequente" (Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2259407-21.2020.8.26.0000, Rel. Des. Xavier de Aquino, j. em 24/11/2021).

Por esses motivos, julgo procedente a



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
Órgão Especial

presente ação direta para declarar a inconstitucionalidade da Lei nº 1.958, de 04 de outubro de 2024, do Município de Taquarituba, com efeitos *ex tunc*.

FÁBIO GOUVÊA
Relator