

Processo: 1.0000.25.000678-0/000
Relator: Des.(a) Marcílio Eustáquio Santos
Relator do Acórdão: Des.(a) Marcílio Eustáquio Santos
Data do Julgamento: 18/06/2025
Data da Publicação: 23/06/2025

EMENTA: DIREITO CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI MUNICIPAL Nº 2.226/2024. MUNICÍPIO DE MARTINHO CAMPOS/MG. CONTROLE E RASTREAMENTO DE VEÍCULOS PÚBLICOS. COMPETÊNCIA EXCLUSIVA ADMINISTRATIVA. PRINCÍPIO DA RESERVA DE ADMINISTRAÇÃO. REGIME JURÍDICO DE SERVIDOR. TESE 917 DO STF. CRIAÇÃO DE DESPESA SEM ESTIMATIVA DE IMPACTO FINANCEIRO. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL E MATERIAL. PEDIDO JULGADO PROCEDENTE.

1. A imposição legal de instalação de sistema de rastreamento, controle de frota e criação de penalidades administrativas interfere diretamente na organização e funcionamento da Administração, matéria sujeita à exclusiva competência administrativa do Poder Executivo.
2. A imposição legal de obrigações administrativas ao Poder Executivo por iniciativa parlamentar viola o princípio da separação de poderes e a reserva de administração, sendo a lei formalmente inconstitucional.
3. A criação de obrigações funcionais e penalidades para servidores do executivo por lei de iniciativa parlamentar configura interferência indevida no regime jurídico do servidor, de competência privativa do Chefe do Executivo. (Inteligência da Tese 917 do STF).
4. A ausência de estimativa de impacto orçamentário-financeiro, exigida pelo art. 113 do ADCT, torna a lei formalmente inconstitucional, por criar despesas públicas sem previsão de adequação orçamentária.
5. A ingerência legislativa nos contratos administrativos ao impor obrigações a empresas terceirizadas configura violação à autonomia administrativa do Executivo e à gestão contratual, ferindo o princípio da separação dos poderes.
6. A jurisprudência do STF e do TJMG é firme no sentido de que normas de iniciativa parlamentar que criem obrigações administrativas, despesas ou interfiram em contratos e servidores públicos são inconstitucionais por vício formal e material.

AÇÃO DIRETA INCONST Nº 1.0000.25.000678-0/000 - COMARCA DE MARTINHO CAMPOS - REQUERENTE(S): MUNICIPIO DE MARTINHO CAMPOS - REQUERIDO(A)(S): CAMARA MUNICIPAL DE MARTINHO CAMPOS

ACÓRDÃO

Vistos etc., acorda, em Turma, o ÓRGÃO ESPECIAL do Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais, na conformidade da ata dos julgamentos, em CONVERTER A APRECIACÃO DA CAUTELAR EM JULGAMENTO DE MÉRITO E JULGAR PROCEDENTE O PEDIDO INICIAL.

DES. MARCÍLIO EUSTÁQUIO SANTOS
RELATOR

DES. MARCÍLIO EUSTÁQUIO SANTOS (RELATOR)

VOTO

Trata-se de ação direta de inconstitucionalidade, com pedido de medida cautelar, proposta pelo Prefeito do Município de Martinho Campos/MG, buscando a declaração de inconstitucionalidade da Lei Municipal nº 2.226/2024, diploma este que obriga ao Poder Executivo o uso de sistema de rastreamento em veículos e máquinas utilizados pelo Poder Público do Município de Martinho Campos.

Para tanto, aduz a parte requerente à existência de (i) vício formal, derivado da iniciativa parlamentar da lei, que caracterizou invasão à competência exclusiva do Poder Executivo; (ii) vício material, na medida em que cria despesas sem previsão da fonte de custeio e sem estimativa de impacto orçamentário; cria e amplia a atribuição funcional de servidor público executivo e prevê penalidade, além de afrontar o princípio da separação de poderes e a autonomia da administração.

Busca, assim, o Chefe do Executivo municipal a suspensão liminar, inaudita altera pars, da eficácia dos dispositivos impugnados, por entender presentes o periculum in mora e o fumus boni iuris, com posterior declaração de sua inconstitucionalidade.

O Presidente da Câmara Municipal de Martinho Campos/MG defendeu a constitucionalidade da Lei, ordem 22, ressaltando que:

(...) não há vedação na Lei Orgânica Municipal para início do processo legislativo por vereador no que se refere a matéria tratada na Lei Municipal nº 2.226/2024 (...)

Quanto aos demais fatos alegados na inicial da Ação Direta de Inconstitucionalidade e que se referem à instalação de sistema de rastreamento em veículos do município ou de terceiros a seu serviço, disponibilização em sítio eletrônico do registro diário de seus rastreamentos, disponibilização de relatório mensal de dados da utilização em site eletrônico, canal eletrônico para denúncias, e demais argumentos, tem-se que tais atos decorrem da própria legislação federal em vigor, a saber Lei de Acesso à Informação (Lei nº 12.527/2011), sendo que tais informações não gerariam, smj, qualquer despesa ao Município, já que obrigatória a disponibilização em sítio eletrônico utilizado pelo Município para dar transparência às suas ações, pelo que, desnecessária a apresentação de impacto orçamentário.

A douta Procuradoria-Geral de Justiça se manifestou pela procedência do pedido, ordem 34.

É o relatório.

Ausentes questões preliminares, passo à análise do mérito.

Considerando a relevância da matéria e seu especial significado para a ordem social e a segurança jurídica, nos termos do artigo 341 do Regimento Interno deste Tribunal, submeto a este Egrégio Órgão Especial o julgamento definitivo da ação.

Analisei a petição inicial, a lei impugnada, as informações prestadas pela Câmara de Vereadores de Martinho Campos e o judicioso parecer da Coordenadoria de Controle de Constitucionalidade da Procuradoria-Geral de Justiça e entendo pela procedência do pedido, pelos motivos que ora declino:

Tratam os autos de Ação Direta de Inconstitucionalidade, objetivando a declaração da inconstitucionalidade da Lei Municipal nº 2.226/2024, sob o argumento de que a norma padece do vício de iniciativa, uma vez que o Poder Legislativo do Município de Martinho Campos usurpou competência legislativa privativa do Chefe do Executivo, criando despesas e ampliando as atribuições funcionais de servidores do executivo em afronta ao princípio da separação dos poderes e da autonomia administrativa.

Por oportuno, transcrevo o teor da Lei questionada nº 2.226/2024, extraída do sítio eletrônico da Prefeitura Municipal de Martinho Campos:

Art. 1º O Município de Martinho Campos, Estado de Minas Gerais, por seus poderes, autarquias e fundações, é obrigado a promover o controle de utilização de frotas de veículos e máquinas de propriedade ou a serviço do Município, mediante instalação de sistema de rastreamento diário e on-line de deslocamento de veículos utilizados pelo Poder Público Municipal.

Parágrafo Único. O sistema de controle de frota de que trata esta lei, além da identificação visual dos veículos e máquinas determinados na forma da lei municipal, importa na obrigação de instalação, controle e verificação de sistema de rastreamento veicular de veículos e máquinas propriedade ou que estejam sob prestação de serviços a quaisquer órgãos ou entidades do Município.

Art. 2º Os dados relativos ao sistema de rastreamento dos veículos oficiais e ou prestando serviços ao Poder Público Municipal devem estar disponíveis no sítio eletrônico do respectivo órgão público em cumprimento ao princípio de publicidade e ao disposto na Lei Federal nº 12.527/2011.

§ 1º O Poder Público Municipal deve disponibilizar via sítio eletrônico oficial o registro diário, semanal e mensal de rastreamento individual de veículo ou máquina com sua respectiva indicação (placas ou registro de frota), data de uso, trajeto percorrido, horários e demais dados de que disponha o sistema de rastreamento.

§ 2º O relatório mensal de controle de dados de utilização de veículos e máquinas de que trata o § 1º devem estar disponíveis até o 5º dia útil do mês seguinte àquela em que se deu a utilização, devendo permanecer disponível para consulta pelo prazo mínimo de três anos.

§ 3º O descumprimento à disponibilização dos dados de controle do sistema de rastreamento no prazo do disposto no § 2º deste artigo importa em multa pessoal ao agente público responsável pelo controle, no importe de R\$500,00 (Quinhentos reais) por dia de atraso, conforme apurar em procedimento administrativo próprio.

Art. 3º O Município de Martinho Campos, por seus poderes, deve promover a disponibilização em sítio eletrônico de telefone de contato, e-mail ou sistema de ouvidoria para recebimento de denúncias sobre a utilização de veículos e máquinas sob utilização pelo Poder Público Municipal.

§ 1º Cabe ao Poder Público Municipal promover a apuração do uso indevido veículo ou máquina a serviço do Município, com a instauração de procedimento administrativo disciplinar para apuração da regularidade do uso indevido na forma da lei.

§ 2º A ciência acerca de uso indevido de veículo ou máquina de sob uso do poder público municipal e a ausência de providência de apuração importe em negligência na defesa e proteção dos bens públicos por parte do chefe de cada poder, cuja apuração e conduta deve ser promovida na forma da lei.

Art. 4º O Município de Martinho Campos, por seus poderes, autarquias e fundações, tem prazo de 90 (noventa) dias para instalação do sistema de rastreamento de veículos e máquinas, sob pena de responsabilidade.

Art. 5º Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

Martinho Campos, 03 de Outubro de 2024.

Pois bem.

Embora o fim visado pela norma seja elogiável, vez que pretende promover o controle da frota de veículos do município para preservação dos bens públicos e em respeito ao uso dos veículos apenas em razão do interesse público, a sua instituição na ordem jurídica deve ocorrer em conformidade com as disposições constitucionais e legais em vigor.

A doutrina e a jurisprudência vêm reconhecendo que há uma zona de atuação reservada ao executivo, denominando-a "reserva de administração".

Nas palavras do Ministro Celso de Mello, do Supremo Tribunal Federal, no julgamento da ADI 2364, "o princípio constitucional da reserva de administração impede a ingerência normativa do Poder Legislativo em matérias sujeitas à exclusiva competência administrativa do Poder Executivo. É que, em tais matérias, o Legislativo não se qualifica como instância de revisão dos atos administrativos emanados do Poder Executivo."

Em matéria de organização da estruturação da administração, dos serviços públicos, há um limite de pormenorização normativa que está reservada à regulamentação, sob pena de, do contrário, o legislador já estar, efetivamente, administrando.

Nos termos do art. 61, §1º, II, "e" da Constituição da República, compete privativamente ao Chefe do Executivo a iniciativa de leis que disponham sobre a organização e funcionamento da administração pública. A determinação legislativa para instalação compulsória de equipamentos em veículos da frota municipal oficial interfere diretamente na gestão interna da máquina administrativa, na medida em que impõe ao Executivo a forma como deve executar suas funções e controlar seus próprios meios logísticos.

Essa ingerência compromete a autonomia administrativa do Executivo, pois retira-lhe a liberdade de escolha quanto à conveniência, oportunidade, meios tecnológicos e planejamento orçamentário para a gestão de sua frota, violando a discricionariedade administrativa que lhe é constitucionalmente assegurada.

A separação dos poderes não admite que o Legislativo se transforme em órgão ordenador de despesas públicas. A função típica do Parlamento municipal é legislar e fiscalizar, não gerir a Administração. Quando o Legislativo determina ao Executivo a adoção de medida administrativa específica - como a compra e instalação de GPS - está claramente extrapolando sua função constitucional, incorrendo em ativismo institucional indevido e gerando disfunção no sistema de freios e contrapesos.

Trata-se de medida que usurpa competência do Executivo e compromete a racionalidade da administração pública, pois interfere em decisões que envolvem planejamento, alocação de recursos, execução orçamentária e definição de prioridades.

No caso dos autos, tendo a Lei Municipal nº 2.226/2024, do Município de Martinho Campos, sido proposta pelo Poder Legislativo para dispor sobre o controle da frota de veículos e máquinas pertencentes ao município ou que estejam a seu serviço, mediante a instalação, no prazo de 90 (noventa) dias, de sistema de rastreamento diário on-line de deslocamentos, disponibilização de relatório mensal de dados da utilização em site eletrônico, criação de canal eletrônico para denúncias e, ainda, sobre a responsabilização de servidores públicos e do Chefe do Poder Executivo, incorreu em afronta ao princípio da separação dos Poderes, bem como ao princípio constitucional de reserva da administração, acabando por ingerir indevidamente em atribuição reservada ao Poder Executivo.

Padece a norma de vício de inconstitucionalidade formal, na medida em que cria obrigações a serem cumpridas pelo Poder Executivo no prazo de 90 dias da publicação da lei, obrigando o Poder Executivo a instalar sistema de monitoramento em veículos oficiais, questão tipicamente administrativa.

No mesmo sentido, a jurisprudência:

EMENTA: AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO. CONSTITUCIONAL. CONTROLE ABSTRATO DE CONSTITUCIONALIDADE PELO TRIBUNAL DE JUSTIÇA. LEI MUNICIPAL. TRANSPORTE PÚBLICO. ESTUDANTES. ISENÇÃO DE TARIFA. LEI DE INICIATIVA DO PODER EXECUTIVO LOCAL. INCONSTITUCIONALIDADE DE EMENDA PARLAMENTAR. AUMENTO DE DESPESA PÚBLICA. RESERVA DE ADMINISTRAÇÃO: DESEQUILÍBRIO ECONÔMICO-FINANCEIRO DO CONTRATO DE CONCESSÃO. PRECEDENTES. AGRAVO REGIMENTAL AO QUAL SE NEGA PROVIMENTO. (ARE 1343233 AgR, Relator(a): CÂRMEN LÚCIA, Primeira Turma, julgado em 11-11-2021, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-227 DIVULG 17-11-2021 PUBLIC 18-11-2021)

Ementa: DIREITO CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI MUNICIPAL Nº 4.938/2023. DO MUNICÍPIO DE CATAGUASES - PROGRAMA MUNICIPAL DE MONITORAMENTO POPULACIONAL DE CÃES E GATOS. VÍCIOS FORMAL E MATERIAL. USURPAÇÃO DE INICIATIVA DO PODER EXECUTIVO. AUSÊNCIA DE ESTIMATIVA DE IMPACTO ORÇAMENTÁRIO. CAUTELAR CONCEDIDA - PROCEDÊNCIA DO PEDIDO.

I. CASO EM EXAME

Ação Direta de Inconstitucionalidade com pedido de medida cautelar ajuizada pelo Prefeito do Município de Cataguases, requerendo a declaração de inconstitucionalidade da Lei Municipal nº 4.938/2023, que institui o Programa Municipal de Monitoramento Populacional de Cães e Gatos. O requerente alega inconstitucionalidade formal e material, por vício de iniciativa e ausência de estimativa de impacto financeiro.

II. QUESTÃO EM DISCUSSÃO

Há duas questões em discussão: (i) definir se a Lei Municipal nº 4.938/2023 usurpa a competência privativa do Chefe do Poder Executivo ao instituir obrigações administrativas sem sua iniciativa; (ii) estabelecer se a ausência de estimativa de impacto orçamentário, conforme exige o art. 113 do ADCT, configura inconstitucionalidade.

III. RAZÕES DE DECIDIR

O Poder Legislativo Municipal não pode invadir a competência reservada ao Chefe do Poder Executivo ao instituir atribuições administrativas, como ocorre no caso da Lei Municipal nº 4.938/2023, que cria obrigações para órgãos da Administração Pública sem observar a reserva de iniciativa.

A ausência de estimativa de impacto financeiro, conforme exigido pelo art. 113 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT), configura vício formal, uma vez que a criação de despesas obrigatórias sem previsão de dotação orçamentária é inconstitucional.

A norma impugnada, ao prever a realização de castrações e demais medidas de controle populacional de animais sem estudo prévio de impacto financeiro, infringe as regras de responsabilidade fiscal e de planejamento orçamentário previstas na Constituição Estadual e Federal.

Precedentes do Supremo Tribunal Federal (ADI 6.074 e RE 1343429) reforçam o entendimento de que a ausência de estimativa de impacto financeiro e orçamentário gera inconstitucionalidade formal de leis que criem despesas públicas.

IV. DISPOSITIVO E TESE

Pedido procedente.

Tese de julgamento:

A instituição de programas ou atribuições administrativas pelo Poder Legislativo sem iniciativa do Chefe do Poder Executivo configura usurpação de competência e resulta em inconstitucionalidade formal.

A criação de despesas públicas sem prévia estimativa de impacto financeiro fere o art. 113 do ADCT, implicando inconstitucionalidade formal da norma.

Dispositivos relevantes citados: Constituição do Estado de Minas Gerais, arts. 6º, 66, III, "e", 90, II, V e XIV, 161, I, 173, § 1º; ADCT, art. 113; CF/1988, art. 2º. Jurisprudência relevante citada: STF, ADI nº 6.074, Rel. Min. Roberto Barroso, Plenário, j. 24.09.2020; STF, RE nº 1343429, Rel. Min. Dias Toffoli, Plenário, j. 09.04.2024. (TJMG - Ação Direta Inconst 1.0000.23.190596-9/000, Relator(a): Des.(a) Armando Freire, ÓRGÃO ESPECIAL, julgamento em 09/01/2025, publicação da súmula em 10/01/2025)

Não bastasse, como muito bem pontuado pela Procuradoria de Justiça, a Lei nº 2.226/2024 afeta também os contratos administrativos celebrados entre o Poder Executivo e empresas terceirizadas ao estabelecer para as terceirizadas obrigações estranhas às do contrato, em prejuízo ao equilíbrio econômico-financeiro. Interfere, pois, indevidamente na gestão dos contratos administrativos, na medida em que disciplina matéria sujeita à reserva da administração, de competência privativa do Poder Executivo, ferindo, assim, o princípio constitucional da separação dos Poderes.

Quanto à impossibilidade de lei de iniciativa parlamentar causar ingerência nos contratos administrativos, cito:

Direito Constitucional. Ação Direta de Inconstitucionalidade. Lei estadual. Proibição da venda de fardas e

acessórios das polícias federal, civil e militar e das Forças Armadas, em estabelecimentos comerciais do Estado. Distribuição de competências. Procedência em parte. 1. Lei estadual 12.636/2007 de São Paulo, de iniciativa da Assembleia Legislativa, que proíbe a venda de fardas e acessórios das polícias federal, civil e militar e das Forças Armadas, em estabelecimentos comerciais do Estado. Competência concorrente para legislar sobre produção e consumo (art. 24, V, CF/88). Possibilidade. 2. A superveniência de lei federal sobre normas gerais suspende a eficácia da lei estadual, no que lhe for contrária (art. 24, § 4º, CF/1988). Superveniência da Lei federal 12.664/2012 que dispõe sobre a comercialização de vestuários, distintivos e insígnias em âmbito nacional, em estabelecimentos credenciados. Suspensão da eficácia dos art. 1º, 2º e 5º da Lei estadual nº 12.636/2007. 3. Lei estadual que prevê a obrigação de identificação do usuário no fardamento, o fornecimento gratuito dos uniformes e a fiscalização do cumprimento da Lei à Secretaria Estadual. Vício de inconstitucionalidade formal dos arts. 3º, 4º e 6º da Lei estadual, por violarem o art. 84, inc. VI, a, e o art. 61, §1º, inc. II, e, ambos da CF/88. Inconstitucionalidade, por arrastamento, dos art. 7º, 8º e 9º da Lei estadual. 4. Pedido da ação direta julgado parcialmente procedente, com a fixação da seguinte tese: "Padece de inconstitucionalidade formal lei de iniciativa parlamentar que disponha sobre atribuições de órgãos da Administração Pública (art. 61, § 1º, II, "e" e art. 84, VI, da Constituição Federal)."

(ADI 3981, Relator(a): ROBERTO BARROSO, Tribunal Pleno, julgado em 15/04/2020, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-124 DIVULG 19-05-2020 PUBLIC 20-05-2020)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI 4.846/2023 DO MUNICÍPIO DE TRÊS CORAÇÕES - NORMA QUE CONCEDE GRATUIDADE NO TRANSPORTE PÚBLICO PARA AGENTES COMUNITÁRIOS DE SAÚDE E AGENTES DE COMBATE AS ENDEMIAS - INICIATIVA PARLAMENTAR - INTERFERÊNCIA DIRETA NA GESTÃO DO CONTRATO DE CONCESSÃO DE SERVIÇO PÚBLICO - MATÉRIA DE INICIATIVA PRIVATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO - VÍCIO DE INICIATIVA - PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES - VIOLAÇÃO - INCONSTITUCIONALIDADE CONFIGURADA - MODULAÇÃO DOS EFEITOS - NÃO CABIMENTO - PROCEDÊNCIA DA AÇÃO.

- Nos moldes do entendimento firmado pelo Supremo Tribunal Federal no julgamento do ARE 929.591, é de competência do Chefe do Poder Executivo a iniciativa de leis que interfiram diretamente na gestão de contratos de concessões de serviços públicos.

- A gestão do contrato administrativo de concessão é atividade do Poder Executivo. Assim, a lei nº. 4.846/2023, do Município de Três Corações, de iniciativa da Câmara Municipal, que institui a gratuidade nos transportes públicos para Agentes Comunitários de Saúde e Agentes de Combate as Endemias, é inconstitucional por incidir em matéria sujeita à "reserva da administração", pois a referida norma gera indevida interferência direta na gestão de contratos de concessão de serviço público, cuja matéria se insere na competência do Chefe do Poder Executivo.

- Indefere-se o pedido de modulação dos efeitos da decisão que declara a inconstitucionalidade da norma, quando não há situação extraordinária envolvendo segurança jurídica ou excepcional interesse social que justifique a medida. (TJMG - Ação Direta Inconst 1.0000.23.191233-8/000, Relator(a): Des.(a) Moreira Diniz, ÓRGÃO ESPECIAL, julgamento em 14/08/2024, publicação da súmula em 27/08/2024)

A norma impugnada padece, ainda, de vício de natureza material, na medida em que interfere na disciplina do regime jurídico do servidor público.

Ao determinar à administração a obrigação de instalação do sistema de rastreamento diário e on-line, bem como disciplinar a obrigação de controle e verificação do rastreamento da frota de veículos do Poder Público municipal, assim como da frota dos veículos prestadores de serviços ao município ou a qualquer órgão seu, a Lei nº 2.226/2024 criou e/ou ampliou as atribuições do servidor do executivo.

Ao prever multa diária de R\$ 500,00 por dia de atraso na disponibilização dos dados de controle do rastreamento ao servidor público responsável que descumprir a obrigação imposta na lei, o diploma cria penalidade, matéria própria da disciplina das relações mantidas pela administração com seus próprios servidores.

Assim, a Lei nº 2.226/2024, do Município de Martinho Campos contrariou a tese vinculante nº 917, em regime de repercussão geral, do Supremo Tribunal Federal, segundo a qual "Não usurpa competência privativa do Chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a Administração, não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos (art. 61, § 1º, II, "a", "c" e "e", da Constituição Federal)", não havendo, portanto, como afastar o vício material da Lei questionada.

Além disso, o Supremo Tribunal Federal entende ser inconstitucional lei que, em todos os níveis da federação - União, Estados e Municípios, cria despesas sem realizar prévio estudo de impacto orçamentário-financeiro, em ofensa ao art. 113 do ADCT.

No caso presente, é inegável que a execução das finalidades criadas pela lei impugnada gerará despesa à administração, na medida em que exigirá equipamento para controle de todos os veículos da frota do município e de seus prestadores de serviços e, apesar disso, não se tem notícia de que o projeto de lei foi

instruído com estudo da estimativa do impacto orçamentário e financeiro que tais gastos acarretariam aos cofres públicos, o que é vedado.

Nesse sentido:

EMENTA: DIREITO CONSTITUCIONAL. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI MUNICIPAL. FORNECIMENTO GRATUITO DE MEDICAMENTOS À BASE DE CANABIDIOL. VÍCIO FORMAL DE INICIATIVA. INVASÃO DE COMPETÊNCIA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. PROCEDÊNCIA DO PEDIDO.

I. CASO EM EXAME

1. Ação direta de inconstitucionalidade, com pedido de medida cautelar, proposta pelo Prefeito Municipal de Bicas/MG contra a Lei Municipal nº 2.172/2023, que institui política municipal para fornecimento gratuito de medicamentos à base de canabidiol e outros canabinoides nas unidades de saúde pública municipal e privada conveniada ao SUS. Alega o autor que a norma apresenta vício formal de iniciativa, pois foi promulgada pela Câmara Municipal após veto do Executivo, acarretando aumento de despesa e ingerência em atos de gestão administrativa da Secretaria Municipal de Saúde, sem prévia estimativa de impacto orçamentário e financeiro.

II. QUESTÃO EM DISCUSSÃO

2. Há duas questões em discussão: (i) definir se a Lei Municipal nº 2.172/2023 padece de vício formal de iniciativa por tratar de matéria de competência privativa do Chefe do Poder Executivo; e (ii) verificar se a ausência de estudo de impacto financeiro e orçamentário na norma questionada configura inconstitucionalidade formal.

III. RAZÕES DE DECIDIR

3. A competência para dispor sobre a organização e o funcionamento de órgãos da Administração Pública é privativa do Chefe do Poder Executivo, conforme os arts. 66, III, "b", "g", "h" e "i", 90, V e XIV, 161, I e II, e 173, § 1º, da Constituição do Estado de Minas Gerais.

4. A lei municipal, ao instituir política pública de fornecimento gratuito de medicamentos e atribuir a responsabilidade pela execução à Secretaria Municipal de Saúde, interfere em matéria reservada ao Executivo, violando o princípio da separação dos Poderes e o princípio da reserva da administração.

5. A criação de despesas de natureza continuada sem a prévia estimativa de impacto orçamentário e financeiro infringe o art. 113 do ADCT, aplicável aos municípios pelo art. 29 da Constituição Federal, e o art. 172 da Constituição do Estado de Minas Gerais.

6. Precedentes do Supremo Tribunal Federal e do Tribunal de Justiça de Minas Gerais corroboram o entendimento de que leis de iniciativa parlamentar que imponham atribuições administrativas ao Executivo e criem despesas sem previsão orçamentária são formalmente inconstitucionais.

IV. DISPOSITIVO E TESE

7. Pedido procedente.

Tese de julgamento:

1. Leis municipais que criem atribuições para o Executivo e impliquem despesas de natureza continuada são de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo.

2. A ausência de estimativa de impacto orçamentário e financeiro em proposições que criem despesas para o Executivo configura inconstitucionalidade formal.

Dispositivos relevantes citados: Constituição do Estado de Minas Gerais, arts. 66, III, "g", "h" e "i"; 90, V e XIV; 161, I e II; 173, § 1º; ADCT, art. 113; CF/1988, art. 29.

Jurisprudência relevante citada: STF, RE 1294053, Rel. Min. Gilmar Mendes, j. 12.03.2021; TJMG, ADI nº 1.0000.23.053386-1/000, Rel. Des. Júlio César Lorens, j. 07.02.2024; TJMG, ADI nº 1.0000.20.475042-6/000, Rel. Des. Sérgio André da Fonseca Xavier, j. 24.09.2021. (TJMG - Ação Direta Inconst 1.0000.23.292736-8/000, Relator(a): Des.(a) Fernando Caldeira Brant, ÓRGÃO ESPECIAL, julgamento em 23/01/2025, publicação da súmula em 28/01/2025)

EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - MEDIDA CAUTELAR - LEI MUNICIPAL DE LAGOA SANTA - CRIAÇÃO DE DESPESA - ARTIGO 113 DO ADCT - ESTUDO DE IMPACTO FINANCEIRO E ORÇAMENTÁRIO - AUSÊNCIA - APARENTE INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL - MEDIDA CAUTELAR - REQUISITOS - CONCESSÃO. Para a concessão da medida cautelar em ação direta de inconstitucionalidade é necessária a constatação da coexistência dos pressupostos legais, quais sejam, a relevância do fundamento em que se assenta o pedido na inicial e o perigo da demora representado pela possibilidade de prejuízo decorrente do retardamento da tutela jurisdicional pleiteada consistente na insuportabilidade dos danos emergentes do próprio ato impugnado. A Lei n. 5.155/2023, do Município de Lagoa Santa, que estabelece o direito aos alunos matriculados na rede pública municipal de ensino ao recebimento de cesta básica durante as férias escolares, revela vício de inconstitucionalidade formal, por ausência de prévio estudo do seu impacto financeiro e orçamentário, nos termos do artigo 113 do ADCT da Constituição da República. Evidenciada a relevância da fundamentação inicial e presente o requisito do perigo na demora, a concessão da cautelar é medida que se impõe. (TJMG - Ação Direta Inconst 1.0000.23.341896-1/000, Relator(a):

Des.(a) Edilson Olímpio Fernandes , ÓRGÃO ESPECIAL, julgamento em 28/08/2024, publicação da súmula em 09/09/2024)

Diante do exposto, converto a apreciação cautelar em julgamento definitivo de mérito e JULGO PROCEDENTE o pedido inicial para declarar a inconstitucionalidade da Lei nº 2.226/2024, do Município de Matinho Campos/MG.

Com base no art. 336 do RITJMG, notifiquem-se as autoridades pertinentes sobre o conteúdo completo desta decisão judicial, fornecendo-lhes uma cópia do acórdão correspondente.

Custas na forma da lei.

É como voto.

DES. ESTEVÃO LUCCHESI - De acordo com o(a) Relator(a).
DES. VERSIANI PENNA - De acordo com o(a) Relator(a).
DES. RENATO DRESCH - De acordo com o(a) Relator(a).
DES. CARLOS ROBERTO DE FARIA - De acordo com o(a) Relator(a).
DES. FERNANDO LINS - De acordo com o(a) Relator(a).
DES. DIRCEU WALACE BARONI - De acordo com o(a) Relator(a).
DES. BRUNO TERRA DIAS - De acordo com o(a) Relator(a).
DES. KILDARE CARVALHO - De acordo com o(a) Relator(a).
DES. MOREIRA DINIZ - De acordo com o(a) Relator(a).
DES. EDILSON OLÍMPIO FERNANDES - De acordo com o(a) Relator(a).
DESA. TERESA CRISTINA DA CUNHA PEIXOTO - De acordo com o(a) Relator(a).
DES. EDUARDO BRUM - De acordo com o(a) Relator(a).
DES. PEDRO BERNARDES DE OLIVEIRA - De acordo com o(a) Relator(a).
DESA. EVANGELINA CASTILHO DUARTE - De acordo com o(a) Relator(a).
DES. FERNANDO CALDEIRA BRANT - De acordo com o(a) Relator(a).
DES. WAGNER WILSON FERREIRA - De acordo com o(a) Relator(a).
DES. PEDRO BITENCOURT MARCONDES - De acordo com o(a) Relator(a).
DES. MARCELO RODRIGUES - De acordo com o(a) Relator(a).
DESA. CLÁUDIA MAIA - De acordo com o(a) Relator(a).
DES. MARCOS LINCOLN DOS SANTOS - De acordo com o(a) Relator(a).
DES. ROGÉRIO MEDEIROS - De acordo com o(a) Relator(a).
DES. LEITE PRAÇA - De acordo com o(a) Relator(a).
DES. ALBERTO VILAS BOAS - De acordo com o(a) Relator(a).

SÚMULA: "CONVERTERAM A APRECIÇÃO DA CAUTELAR EM JULGAMENTO DE MÉRITO E JULGARAM PROCEDENTE O PEDIDO INICIAL."