

**Registro: 2024.0000995423**

## **ACÓRDÃO**

Vistos, relatados e discutidos estes autos do Direta de Inconstitucionalidade nº 2183081-78.2024.8.26.0000, da Comarca de São Paulo, em que é autor PREFEITO DO MUNICÍPIO DE REGISTRO, é réu PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE REGISTRO.

**ACORDAM**, em Órgão Especial do Tribunal de Justiça de São Paulo, proferir a seguinte decisão: "JULGARAM A AÇÃO IMPROCEDENTE. 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), FIGUEIREDO GONÇALVES, GOMES VARJÃO, LUCIANA BRESCIANI, LUIS FERNANDO NISHI, JARBAS GOMES, SILVIA ROCHA, NUEVO CAMPOS, CARLOS MONNERAT, RENATO RANGEL DESINANO, JOSÉ CARLOS FERREIRA ALVES, ÁLVARO TORRES JÚNIOR, MÁRIO DEVIENNE FERRAZ, IRINEU FAVA, MAURICIO VALALA, BERETTA DA SILVEIRA, FRANCISCO LOUREIRO, XAVIER DE AQUINO, DAMIÃO COGAN, VICO MAÑAS, CAMPOS MELLO, VIANNA COTRIM, MATHEUS FONTES E AROLDO VIOTTI.

São Paulo, 16 de outubro de 2024.

**RICARDO DIP**

**RELATOR**

**Assinatura Eletrônica**

**TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO****Órgão Especial****Ação direta de inconstitucionalidade****Processo 2183081-78.2024.8.26.0000**

Relator: Des. Ricardo Dip (Voto 62.581)

Requerente: Prefeito do Município de Registro

Requerido: Presidente da Câmara Municipal de Registro

**AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI 2.216/2024 (DE 8-1), DO MUNICÍPIO DE REGISTRO, DE INICIATIVA PARLAMENTAR, QUE «DISPÕE SOBRE A OBRIGATORIEDADE DE INSTALAÇÃO DE BANHEIROS QUÍMICOS REMOVÍVEIS E COM LAVATÓRIOS, EM LOCAIS DE VIA ABERTA, QUE NÃO CONTAM COM TAL EQUIPAMENTO, ONDE FUNCIONAREM AS FEIRAS LIVRES NA CIDADE DE REGISTRO ».**

- Não ofende a separação de poderes lei de iniciativa parlamentar que dispõe acerca da instalação de banheiros químicos em feiras livres, por não versar essa lei sobre a estrutura ou a atribuição de órgãos municipais, nem acerca do regime jurídico de servidores públicos.

- A falta de indicação da fonte de custeio não é motivo de inconstitucionalidade da lei, mas somente de sua inaplicabilidade no exercício financeiro correspondente.

**Improcedência da ação.**

**RELATÓRIO:**

Versam os autos ação direta de inconstitucionalidade ajuizada pelo Prefeito do Município de Registro, tendo por fim a declaração de invalidade da Lei local 2.216/2024 (de 8-1), que

«dispõe sobre a obrigatoriedade de instalação de banheiros químicos removíveis e com lavatórios, em locais de via aberta, que não contam com tal equipamento, onde funcionarem as feiras livres na cidade de Registro».

O pleito ampara-se em apontada violação das normas dos arts. 5º, 47, incisos II, XIV, XIX, alínea a, e 144 da Constituição estadual de São Paulo.

Sustenta o autor, preliminarmente, que o preâmbulo da lei impugnada traz a informação equivocada de que a lei foi sancionada de forma tácita. Alega, ainda, vício de iniciativa, uma vez que a normativa alvejada impõe à Administração municipal obrigações que, além de implicarem aumento de despesas, interferem na gestão administrativa dos serviços prestados pelo Executivo local, em ofensa do princípio da separação dos poderes políticos.

A Procuradoria Geral do Estado de Paulo deixou transcorrer *in albis* o prazo para manifestação (e-pág. 29); o Presidente da Câmara Municipal registrese apresentou informações (e-págs. 31-7); e a digna Procuradoria-Geral de Justiça opinou pela improcedência do pedido (e-págs. 106-12).

É o relatório do necessário.

### **VOTO:**

#### **1. Transcreve-se a lei sob exame:**

«Art. 1º - Torna obrigatória a instalação de banheiros químicos removíveis e com lavatórios, onde funcionarem as feiras permanentes na cidade de Registro.

*Parágrafo único. Esta Lei abrange as feiras livres, feiras do produtor ou qualquer outra desde que possua data pré definida e prévia autorização da Prefeitura.*

Art. 2º - As feiras livres serão obrigadas a dispor, gratuitamente, de banheiros químicos removíveis e com lavatórios, sendo no mínimo 01 (um) masculino, 01 (um) feminino e 01 (um) especialmente adaptado para pessoas portadoras de necessidades especiais.

Art. 3º - Vedada a cobrança de qualquer taxa para a utilização dos banheiros químicos, de qualquer usuário.

Art. 4º - Fica estabelecido que todos os custos e despesas decorrentes da implementação desta Lei serão integralmente suportados pelo Executivo Municipal.

Art. 5º - Esta lei entra em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.»

**2.** O preâmbulo da Lei 2.216/2024 refere sanção tácita da lei hostilizada. Mera irregularidade de texto. Emitido veto integral do Prefeito de Registro à propositura da lei sob exame, houve, na sequência, a rejeição desse veto pela Comissão Permanente de Justiça e Redação da Câmara municipal de Registro (e págs. 79-86). O equívoco de texto preambular da lei não macula a preceptividade sequente, porque os preâmbulos legísticos, com não se dotarem de força impositiva, não contendem propriamente no espaço do

conteúdo normativo das leis. Enfim, preâmbulos podem subsidiar a compreensão e a interpretação das normas; não podem, todavia, confrontá-las; o conflito textual que se estabeleça entre preâmbulo e conteúdo normativo não tem virtude para influir diretamente nos preceitos ou proibições correspondentes.

**3.** Lê-se na Constituição paulista (art. 24), a que se deve espelhar o tema da competência legislativa dos municípios bandeirantes (cf. também os arts. 18 e 29 do Código político nacional e 144 da Constituição do Estado de São Paulo):

*«A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Assembleia Legislativa, ao Governador do Estado, ao Tribunal de Justiça, ao Procurador-Geral de Justiça e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição.*

*(...)*

*§2º - Compete, exclusivamente, ao Governador do Estado a iniciativa das leis que disponham sobre:*

*1 - criação e extinção de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica, bem como a fixação da respectiva remuneração;*

*2 - criação e extinção das Secretarias de Estado e órgãos da administração pública, observado o disposto no artigo 47, XIX;*

*3 - organização da Procuradoria Geral do Estado e da Defensoria Pública do Estado, observadas as normas gerais da União;*

*4 - servidores públicos do Estado, seu regime*

*jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria;*

*5 - militares, seu regime jurídico, provimento de cargos, promoções, estabilidade, remuneração, reforma e transferência para inatividade, bem como fixação ou alteração do efetivo da Polícia Militar (...).»*

4. O caso dos autos parece atrair o entendimento firmado pelo col. STF no julgamento do **tema 917**, sob o regime de repercussão geral: «*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)*» (ARE 878.911, j. 29-92016 -os negritos não estão no original).

É que não versando a lei impugnada sobre os temas indicados pelo STF como **taxativos**, não cabe acolher as alegações do requerente de ser matéria de iniciativa reservada ao Chefe do Poder executivo de Registro.

5. Averba-se que a lei impugnada, de interesse local, visa a dar efetividade às ações de política pública de saneamento previstas no §3º do art. 216 da Constituição estadual.

6. Recrutam-se, nessa mesma linha, precedentes deste Órgão Especial:

- «AÇÃO DIRETA DE

INCONSTITUCIONALIDADE Lei Municipal nº 4.489, de 05 de abril de 2022, do Município de Ubatuba, de iniciativa parlamentar, que obriga a instalação de banheiros químicos em feiras livres, feiras orgânicas, feira de artesanato e feiras culturais Alegação de vício de iniciativa, ofensa ao princípio da separação dos poderes e a falta de indicação dos recursos disponíveis para atender aos novos encargos Inocorrência Ausência de violação da reserva da administração ou de iniciativa do Chefe do Poder Executivo Iniciativa legislativa comum - Recente orientação do Eg. Supremo Tribunal Federal (Tema 917) - Norma que não interfere na esfera da gestão administrativa, pois cuida de interesse geral da população, e busca dar efetividade aos serviços públicos de saneamento e da qualidade da saúde pública Inteligência dos artigos 144 e 216, § 3º, ambos da Constituição Estadual - Ausentes quaisquer violações aos artigos 5º, 24, 47 e 144 da Constituição Estadual Ação julgada improcedente » (ADI 2350622-73.2023 -Rel. Des. ADEMIR BENEDITO, j. 24-7-2024).

- « AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Lei nº 8.007, de 13 de maio de 2022, do Município de Guarulhos, de iniciativa parlamentar, que obriga a instalação de banheiros químicos removíveis em feiras livres de Guarulhos, em locais que não disponham de instalações sanitárias fixas Alegação de afronta ao princípio da separação de Poderes Inexistência Ausente violação da reserva da Administração ou de iniciativa legislativa do Chefe do Poder Executivo Norma que não interfere na esfera da gestão administrativa, pois cuida apenas de disposições gerais e abstratas, reservando ao Poder Executivo a sua implementação, de acordo com a sua conveniência e oportunidade - Ausentes quaisquer violações aos artigos 5º, 24, 47 e 144 da Constituição Estadual - AÇÃO JULGADA IMPROCEDENTE » (ADI 2149789-73.2022 -Rel. Des. ELCIO TRUJILLO, j. 30-11-2022).

7. Acrescente-se, por fim, que este Órgão Especial tem decidido que a falta de indicação da fonte de custeio **não é motivo para a inconstitucionalidade da lei**, mas sim de sua inaplicabilidade no exercício financeiro correspondente.

**ISSO POSTO**, pelo meu voto, sugere-se julgar improcedente esta ação.

É como voto.

Des. Ricardo Dip –relator