

**Ação direta de inconstitucionalidade - Poder Legislativo - Criação de lei - Vício de iniciativa - Matéria de competência exclusiva do Poder Executivo - Indevida ingerência - Criação de despesas - Impacto financeiro - Eficácia suspensa - Procedência da ação**

Ementa: Ação direta de inconstitucionalidade. Lei de iniciativa do Legislativo que cria a obrigação ao executivo de realizar exame oftalmológico gratuito a alunos da rede pública, a custear tratamento especializado e a deslocar pessoal para tanto. Inconstitucionalidade.

- Evidencia-se inconstitucionalidade na Lei Municipal nº 4.389, de 22 de junho de 2009, que criou o programa “Olho Ativo” junto ao Município de Itaúna-MG, por vício de forma ligado à iniciativa.

- Configura ingerência indevida do Legislativo na competência exclusiva do Executivo municipal, quando se cria para este obrigação de realizar exame oftalmológico gratuito em todos os alunos matriculados na rede pública e de custear tratamento especializado, além de outros gastos necessários à sua implementação, com o deslocamento de pessoal, materiais e equipamentos, o que importa em evidente impacto financeiro e na estrutura administrativa de pessoal do Poder Executivo.

**AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 1.0000.09.503189-4/000 - Comarca de Itaúna - Requerente: Prefeito Municipal de Itaúna - Requerida: Câmara Municipal de Itaúna - Relator: DES. GERALDO AUGUSTO**

**Acórdão**

Vistos etc., acorda a Corte Superior do Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais, sob a Presidência do Desembargador Cláudio Costa, incorporando neste o relatório de fls., na conformidade da ata dos julgamentos e das notas taquigráficas, à unanimidade de votos, EM JULGAR PROCEDENTE A AÇÃO.

Belo Horizonte, 25 de agosto de 2010. - *Geraldo Augusto* - Relator.

**Notas taquigráficas**

DES. GERALDO AUGUSTO - O Senhor Prefeito Municipal de Itaúna, no uso de suas faculdades legais, submete a esta Corte Superior o exame da constitucionalidade da Lei Municipal nº 4.389, de 22 de junho de 2009, especificamente no que concerne à iniciativa para sua elaboração, por violar princípios contidos na Constituição Mineira e, especialmente, o disposto nos arts. 68, inciso I; 90, incisos V e XIV; 165, § 1º; 170, *caput*, incisos III e VI e parágrafo único; 173, *caput* e § 1º; 176; e 177, § 3º.

Em síntese, aduz o requerente que a referida disposição legal viola os princípios da simetria, o da independência e harmonia entre os Poderes, já que são de iniciativa privativa do Chefe do Executivo as leis que disponham sobre organização administrativa, serviços públicos e matéria orçamentária.

Anota o requerente que, no caso em questão, a competência privativa do Prefeito restou subvertida ao ser criada para o Poder Executivo local a obrigação de realizar exame oftalmológico gratuito, no início do ano escolar, em todos os alunos matriculados na rede pública de ensino municipal e de custear tratamento especializado através da Secretaria de Saúde.

Acrescenta o requerente que a Lei Municipal nº 4.389/2009, ao acarretar gastos para o Município de Itaúna, interfere em sua autonomia administrativa e orçamentária, viola o princípio da separação dos Poderes, cria despesa sem estimativa do impacto orçamentário-financeiro e compromete outras políticas públicas.

Pediu fosse suspensa, cautelarmente, a referida lei e juntou documentos.

Por vislumbrar, de plano, a presença dos requisitos para a concessão da liminar, especialmente o perigo de dano à gestão/administração, com fundamento no art. 280 do RITJMG, acolhi o pedido liminar para suspender, provisoriamente, até decisão final desta ADIN, a eficácia

da Lei Municipal nº 4.389, de 22 de junho de 2009, que criou o programa "Olho Ativo" junto ao Município de Itaúna-MG.

Também por força do Regimento Interno deste Tribunal, submeti tal decisão à Corte Superior, que a ratificou, à unanimidade, conforme a sessão do dia 26.08.2009.

Citada a Câmara Municipal de Itaúna-MG, veio a resposta no prazo legal (f.88/92), com pretensão, em resumo, de que seja restabelecida a Lei Constitucional.

A douta Procuradoria de Justiça emitiu o parecer de f. 105/121 opinando pela improcedência do pedido.

É o relatório, passo a decidir.

A legislação questionada, Lei nº 4.389, de 22 de junho de 2009, autoriza o Executivo Municipal, a implantar o Programa "Olho Ativo" para a realização de exames de vista gratuitos em alunos da rede pública Municipal de ensino, no início do ano escolar.

Para tanto, prevê que o Município deverá disponibilizar equipe de servidores lotados na Secretaria de Saúde e, bem assim, o encaminhamento de casos que requirem maiores cuidados de tratamento através da Secretaria de Saúde, após a sua regulamentação.

De plano, já se percebe ingerência indevida em assuntos cuja competência a Constituição Estadual reserva ao Chefe do Poder Executivo, na medida em que têm impacto direto tanto na questão da organização dos serviços de saúde quanto no orçamento do Município.

Com efeito, evidencia-se interferência do Poder Legislativo nos assuntos reservados ao Executivo, sujeitos à disponibilidade financeiro-orçamentária, além de sua análise criteriosa de conveniência e oportunidade com mira no interesse e finalidade públicos que envolvem tais decisões.

É que a iniciativa, no caso, compete ao Chefe do Executivo, porquanto a matéria elencada implica, direta ou indiretamente, sempre, aumento de despesa para o erário municipal, com movimentação de pessoal e estruturação da máquina para a prestação do serviço criado e, cuja decisão sobre conveniência e oportunidade somente cabe ao Executivo.

Com efeito, a criação da obrigação de deslocamento de pessoal especializado (médicos oftalmologistas), equipamentos para a realização de exames, fora dos locais já atendidos pela Secretaria Municipal de Saúde, causa, certamente, aumento de despesas para a Administração Pública municipal, cuja avaliação pelo Gestor Público não deve ser dispensada, a fim de não prejudicar a efetivação de outros eventuais programas em desenvolvimento e, ademais, para que não seja causa de desequilíbrio nas contas públicas.

Não fosse por isso, ainda que louvável a intenção do legislador local, em se tratando de normatização que é afeta também ao Sistema Único de Saúde Municipal,

tem-se que devem se encontrar em consonância com normas de outras esferas hierárquicas, desde que se traduz em bem jurídico constitucionalmente tutelado, por cuja integridade deve velar, de maneira responsável e mediante ações integradas do Poder Público, na sua generalidade (União, Estados e Municípios).

Evidenciado, pois, na legislação impugnada, vício formal ligado à iniciativa parlamentar a configurar indevida ingerência do Legislativo na competência exclusiva do Executivo municipal com evidente impacto financeiro e na estrutura administrativa de pessoal do Poder Executivo, não há como mantê-la no mundo jurídico.

Com tais razões, julga-se procedente a ação, confirmando-se a liminar antes deferida, para suspender, definitivamente, a eficácia da Lei Municipal nº 4.389, de 22 de junho de 2009, que criou o programa “Olho Ativo” junto ao Município de Itaúna-MG.

DES. CAETANO LEVI LOPES - O requerente aforou a presente ação direta de inconstitucionalidade contra a requerida. O objetivo é a declaração de invalidade da Lei municipal nº 4.389, de 22.06.2009, de Itaúna, que dispõe sobre a criação do programa “Olho Ativo” para realização de exames de vista de alunos da rede pública municipal de ensino. Asseverou que a edição da referida norma vulnerou os arts. 68, I; 90, V e XIV; 165, §1º; 170, *caput*, III, VI e parágrafo único; 173, *caput* e § 1º; 176 e 177, § 3º, todos da Constituição do Estado de Minas Gerais.

A *priori*, anoto que a lei local impugnada tem o seguinte teor:

Lei Municipal nº 4.389, de 22.06.2009:

Art. 1º Fica o Executivo Municipal autorizado a implantar o Programa “Olho Ativo” com o objetivo de garantir aos alunos da rede pública municipal de ensino exame de vista gratuito, no início do ano escolar.

§ 1º A Administração Municipal disponibilizará, até na primeira quinzena do mês de abril de cada ano, a equipe de servidores lotados na Secretaria de Saúde com especialização na área de oftalmologia do município, para atender ao programa referido no *caput* deste artigo.

§ 2º No primeiro ano de vigência da presente lei, após sua regulamentação, a disponibilização de servidores referida no parágrafo anterior se dará de imediato.

Art. 2º Os exames de vista devem ser realizados em todos os alunos matriculados na rede pública de ensino municipal, verificadas as seguintes faixas etárias:

I - 0 a 3 anos - creches,

II - 4 a 5 anos - ensino infantil e

III - 6 a 15 anos - ensino fundamental.

Art. 3º. (Vetado)

Art. 4º As crianças e adolescentes que, após passarem pelos exames iniciais, necessitarem de maiores cuidados em razão de problemas visuais agravados, serão encaminhados para tratamento especializado através da Secretaria de Saúde da Prefeitura Municipal.

Art. 5º As despesas decorrentes da execução desta lei, correrão, no presente exercício, nas dotações abaixo discriminadas, e nas dotações vigentes dos próximos exercícios:

I - 1236100112.164000 - 3.3.90.32.00.000

II - 1236500062.162000 - 3.3.90.32.00.000

Parágrafo único. Poderá o Município buscar parcerias para execução do programa criado por esta lei, com institutos, empresas, clubes de serviços e outras entidades que atuam neste segmento, ou que queiram ser parceiros do programa ora criado.

Art. 6º Revogadas as disposições em contrário, esta lei entrará em vigor na data de sua publicação.

Feito o reparo, cumpre perquirir se existe vício de iniciativa alegado.

Sabe-se que o art. 90, V e XIV, da Constituição do Estado de Minas Gerais dispõem ser da competência privativa do Chefe do Poder Executivo iniciar o processo legislativo sobre a organização e a atividade do referido Poder Executivo.

É patente que a hipótese trata de matéria sobre funcionamento da Administração Pública. Assim, é matéria que se insere, por efeito de sua natureza e em razão do princípio da simetria, na esfera de exclusiva iniciativa do Chefe do Executivo local. Logo, é claro o vício formal de iniciativa, com ingerência de um Poder em outro.

Por outro lado, sabe-se que os arts. 68, I, e 161, II, da Constituição do Estado de Minas Gerais, vedam a realização de despesa ou assunção de obrigação direta que excedam os créditos orçamentários ou adicionais.

Há, portanto, nítido impacto financeiro com aumento de despesa para o Executivo e, apesar de haver indicação da fonte de receita no art. 5º da lei local (f. 25-TJ), inexistente comprovação efetiva de sua provisão.

Assim, é patente a violação aos mencionados arts. 68, I, 90, V e VI e 161, II, da Constituição do Estado de Minas Gerais e ao art. 5º, *caput*, da Constituição da República.

Com esses fundamentos, acompanho o eminente Relator e julgo procedente a pretensão inicial para declarar a inconstitucionalidade da Lei Municipal nº 4.389, de 22.06.2009, de Itaúna.

DESEMBARGADORES AUDEBERT DELAGE, BELIZÁRIO DE LACERDA, PAULO CÉZAR DIAS, ALEXANDRE VICTOR DE CARVALHO, ANTÔNIO ARMANDO DOS ANJOS, ALBERTO DEODATO NETO, RONEY OLIVEIRA, HERCULANO RODRIGUES, CARREIRA MACHADO, ALMEIDA MELO, JOSÉ ANTONINO BAÍA BORGES, MÁRCIA MILANEZ, ALVIM SOARES, EDIVALDO GEORGE DOS SANTOS, WANDER MAROTTA, MOREIRA DINIZ, DÁRCIO LOPARDI MENDES, VALDEZ LEITE MACHADO, MARIA CELESTE PORTO, SELMA MARQUES e LUCAS PEREIRA - De acordo.

Súmula - JULGADA PROCEDENTE.

...