



PODER JUDICIÁRIO

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Observe-se, ademais, recente orientação do **Colendo Supremo Tribunal Federal** no julgamento da **Repercussão Geral** (Tema nº 917) atrelada ao RE nº 878.911:

"Recurso extraordinário com agravo. Repercussão geral. 2. Ação Direta de Inconstitucionalidade estadual. Lei 5.616/2013, do Município do Rio de Janeiro. Instalação de câmeras de monitoramento em escolas e cercanias. 3. Inconstitucionalidade formal. Vício de iniciativa. Competência privativa do Poder Executivo municipal. Não ocorrência. Não usurpa a competência privativa do chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a Administração Pública, não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos. 4. Repercussão geral reconhecida com reafirmação da jurisprudência desta Corte. 5. Recurso extraordinário provido."

" Decisão: O Tribunal, por unanimidade, reputou constitucional a questão. O Tribunal, por unanimidade, reconheceu a existência de repercussão geral da questão constitucional suscitada. No mérito, por maioria, reafirmou a jurisprudência dominante sobre a matéria, vencido o Ministro Marco Aurélio. Não se manifestaram os Ministros Celso de Mello e Rosa Weber." (grifei - RE nº 878.911, Tema nº 917 - v.u. j. de 30.09.16 - DJ-e de 11.10.16 - Relator Ministro GILMAR MENDES).

Ora, por - **regime jurídico** - segundo **JOSÉ DOS SANTOS CARVALHO FILHO**, deve ser entendido o "... conjunto de regras de direito que regulam determinada relação jurídica" ("Manual de Direito Administrativo" - Ed. Atlas - 2012 - p. 592').

O **Pretório Excelso** já definiu, em inúmeros julgados, o âmbito da locução - **regime jurídico do servidor**, assim dispondo:

"Trata-se, em essência, de noção que, em virtude da extensão de sua abrangência conceitual, compreende todas as regras pertinentes (a) às formas de provimento; (b) às formas de nomeação; (c) à realização do concurso; (d) à posse; (e) ao exercício, inclusive as hipóteses de afastamento, de dispensa de ponto e de contagem de tempo de serviço; (f) às hipóteses de vacância; (g) à promoção e respectivos critérios, bem como avaliação do mérito e classificação final (cursos, títulos, interstícios mínimos); (h) aos direitos e às vantagens de ordem pecuniária; (i) às reposições salariais e aos vencimentos; (j) ao horário de trabalho e ao ponto, inclusive os regimes especiais de trabalho; (k) aos adicionais por tempo de serviço, gratificações, diárias, ajudas de custo e acumulações remuneradas; (l) às férias, licença em geral, estabilidade, disponibilidade, aposentadoria; (m) aos



PODER JUDICIÁRIO

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

deveres e proibições; (n) às penalidades e sua aplicação; (o) ao processo administrativo." (grifei - ADI nº 766/RS (medida liminar) – DJ de 27.05.94 – Rel. Min. **CELSO DE MELLO**).

No mesmo sentido: ADI nº 4.154 – MT – v.u. j. de 26.05.10 – DJ-e de 17.06.10 – Rel. Min. **RICARDO LEWANDOWSKI**.

Como já comentado por ocasião do deferimento da liminar (fls. 30/31), há recente reconhecimento, neste **Colendo Órgão Especial**, de inconstitucionalidade de norma de origem parlamentar em caso similar:

"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Arguição em face da Lei nº 4.291/2020, promulgada pelo Presidente da Câmara Municipal do Município de Mirassol, que dispõe sobre a redução da jornada de trabalho pela metade dos servidores públicos municipais, que tenham cônjuge ou filho sob sua guarda com deficiência. Redução da jornada de trabalho de servidores públicos, objeto da lei impugnada, é assunto reservado à iniciativa legislativa do Executivo. Vício de iniciativa. Ocorrência. Transgressão à matéria de competência privativa do alcaide, nos termos dos artigos 5º; 24, § 2º, 4, da Constituição Estadual. Invasão pelo órgão legiferante de temática característica da função do Chefe do Executivo, havendo afronta à independência e harmonia dos Poderes. Precedentes do Supremo Tribunal Federal e deste Órgão Especial. Inconstitucionalidade caracterizada. Ação procedente" (grifei – ADIn nº 2.085.936-61.2020.8.26.0000 – v.u. j. de 17.03.21 – Rel. Des. **JAMES SIANO**).

Descabe ao legislativo **reduzir a jornada de trabalho dos servidores municipais.**

Daí a inconstitucionalidade do **art. 5º, da Lei Municipal nº 3.739/20**, por ofensa aos arts. 5º, 24, §2º, 4, da Constituição do Estado de São Paulo.

a.2. Quanto aos demais aspectos.

No mais, não vislumbro vício de iniciativa.

A matéria disciplinada pela lei local – regulação municipal de direitos das pessoas com espectro autista – à exceção do dispositivo acima analisado (art. 5º), não configura **vício formal** no processo legislativo.



PODER JUDICIÁRIO

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

A Constituição Federal estabelece como um dos fundamentos do Estado Brasileiro "**a dignidade da pessoa humana**" (art. 1º, III), e inclui o **direito à igualdade** no rol de direitos e garantias fundamentais do cidadão (art. 5º).

Preocupou-se o legislador local com a proteção e assistência às pessoas com necessidades especiais, matéria de inequívoca iniciativa legislativa comum (*artigo 23, inciso II, da C.F.*).

Ademais, o Brasil é signatário da **Convenção Internacional sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência**, de 30.03.07, aprovada pelo Congresso Nacional por meio do **Decreto Legislativo n° 186/08**, comprometendo-se a "*... promover, proteger e assegurar o exercício pleno e equitativo de todos os direitos humanos e liberdades fundamentais por todas as pessoas com deficiência e promover o respeito pela sua dignidade inerente*" (art. 1º).

Não bastasse, em 2015 foi promulgado o **Estatuto da Pessoa com Deficiência (Lei n° 13.146/15)**, "*... destinado a assegurar e a promover, em condições de igualdade, o exercício dos direitos e das liberdades fundamentais por pessoa com deficiência, visando à sua inclusão social e cidadania*" (art. 1º).

No tocante, especificamente, às pessoas portadoras de **autismo**, destaca-se, na esfera federal, a **Lei n° 12.764/12**, instituindo a **Política Nacional de Proteção dos Direitos da Pessoa com Transtorno do Espectro Autista**.

Dentre suas diretrizes, destacam-se a "*... participação da comunidade na formulação de políticas públicas voltadas para as pessoas com transtorno do espectro autista*" (art. 2º, II) e a "*responsabilidade do poder público quanto à informação pública relativa ao transtorno e suas implicações*" (grifei – art. 2º, VI).

No âmbito do Estado de São Paulo, é de grande importância a **Lei Estadual n° 16.756/18**, estabelecendo:

"Artigo 1º - Os estabelecimentos públicos e privados que disponibilizam atendimento prioritário devem inserir nas placas que sinalizam esse tipo de atendimento a "fita quebra-cabeça", símbolo mundial da conscientização sobre o Transtorno do Espectro Autista - TEA."

Ora, como se vê, o ordenamento jurídico, em nível internacional, federal e estadual, alberga a **proteção integral** da pessoa portadora de transtorno do espectro



PODER JUDICIÁRIO

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

autista, cabendo a **todos os poderes** do Estado – e **não** apenas ao **Poder Executivo** – a adoção de medidas concretas visando à mais ampla **proteção e inclusão social** de tais pessoas, em homenagem ao princípio da dignidade da pessoa humana.

Observe-se o entendimento deste **Col. Órgão Especial**:

"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – Lei Municipal nº 7.820/2020, do Município de Guarulhos, que "cria Lei de proteção aos direitos à saúde bucal de pessoa com Transtorno do Espectro Autista" – Alegação de violação de competência reservada à União – Matéria que, em que pese tocar a proteção da saúde, insere-se, no caso concreto, dentro da competência legislativa municipal, posto que toca assunto de interesse predominantemente local. VÍCIO DE INICIATIVA – Orientação, trazida pelo Tema de número 917, do e. STF, de que a iniciativa dos vereadores é ampla, encontrando limites naqueles assuntos afetos diretamente ao Chefe do Poder Executivo, portanto, a ele privativos, quais sejam, a estruturação da Administração Pública; a atribuição de seus órgãos e o regime jurídico de servidores públicos, ainda que as propostas legislativas impliquem em criação de despesas. Diante disso, necessário concluir que a Lei interfere na esfera reservada à administração apenas em pontos singulares. Especificamente, nota-se vício em seu artigo 1º, incisos V e VI, especificamente em relação ao estabelecimento de prazo máximo para realização de consultas e exames. ALEGAÇÃO DE LESÃO À ISONOMIA - O referido princípio disciplina a possibilidade de concessão de tratamento diverso a cenários jurídicos díspares. De fato, ele decorre precisamente da aplicação da isonomia, em seu sentido material, buscando oferecer justo tratamento a situações que mereçam ser submetidas a regramento diverso – No caso concreto, a Lei oferta tratamento diferenciado a um específico grupo dos munícipes. E a razão para a diferenciação é explicitada pela justificativa da Lei, que traz como fator a, comparativamente, precária saúde bucal das pessoas que possuem a Síndrome tratada. Sua maior vulnerabilidade, considerada a específica matéria tratada pela Lei, firma, no que importa à análise da (in)constitucionalidade da Lei, razões suficientes para a discriminação, tendo como norte o atendimento da isonomia, em sua vertente material. Ação julgada parcialmente procedente apenas para reconhecer a inconstitucionalidade dos incisos V e VI, do Artigo 1º, da Lei Municipal nº 7.820, de 10 de março de 2020, do Município de Guarulhos, especificamente no ponto em que fixa o prazo máximo de 15 (quinze) dias para as providências aludidas." (grifei – ADIn nº 2.270.972-79.2020.8.26.0000 – v.u. j. de 23.06.21 – Rel. Des. ALEX ZILENOVSKI).



PODER JUDICIÁRIO

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI MUNICIPAL QUE 'TORNA OBRIGATÓRIO AOS ESTABELECIMENTOS PÚBLICOS E PRIVADOS A INSERÇÃO, NAS PLACAS E AVISOS SINALIZADORES DE ATENDIMENTO PRIORITÁRIO, SÍMBOLO MUNDIAL DA CONSCIENTIZAÇÃO DO AUTISMO'. LEI MUNICIPAL DELIMITADA À REGULAMENTAÇÃO ESTABELECIDADA, NO ÂMBITO VERTICAL, E CUMPRE A FINALIDADE PROGRAMÁTICA DA NORMA COMPLEMENTAR, DENTRO DOS PRECISOS LIMITES DESTA, BUSCANDO ASSEGURAR E PROMOVER, EM CONDIÇÕES DE IGUALDADE, O EXERCÍCIO DOS DIREITOS E DAS LIBERDADES FUNDAMENTAIS DA PESSOA DEFICIENTE, AUTISTA. RESPEITADAS AS NORMAS FEDERAIS E ESTADUAIS. AUSÊNCIA DE AFRONTA AO PACTO FEDERATIVO. NORMA DE INICIATIVA PARLAMENTAR. LEGISLAÇÃO QUE NÃO INTERFERE NA GESTÃO ADMINISTRATIVA DO MUNICÍPIO. NORMA QUE SE RESTRINGE A CUIDAR DE MATÉRIA REFERENTE À INFORMAÇÃO E ESTÍMULO AO EXERCÍCIO DA CIDADANIA. INEXISTÊNCIA DE AFRONTA AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES. INEXISTÊNCIA DE AFRONTA À REGRA CONTIDA NO ARTIGO 25 DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO. CRIAÇÃO DE GASTOS SEM INDICAÇÃO DE FONTE DE CUSTEIO. POSSIBILIDADE DE REALOCAÇÃO E SUPLEMENTAÇÃO ORÇAMENTÁRIA. Ação direta julgada improcedente." (grifei - ADIn nº 2.241.455-97.2018.8.26.0000 - v.u. j. de 28.08.19 - Rel. Des. CRISTINA ZUCCHI).

"... a edição, pelo ente público, de lei que regulamente uma questão, promovendo o valor constitucional contido na norma autorizadora no caso, a proteção à pessoa portadora de deficiência, é cumprir o comando "o Poder Público promoverá", ainda que o ato normativo daí resultante imponha obrigação a terceiros."

(...)

"... a implementação de mecanismos de acessibilidade, com intuito de assegurar o atendimento prioritário das pessoas com deficiência consumidoras, é medida incentivada pela nossa ordem jurídica, como forma de maximizar sua autonomia, mobilidade pessoal e qualidade de vida."

"Assim, a legislação impugnada, além de não representar uma afronta ao pacto federativo, acaba por promover, no âmbito local, as intenções veiculadas na legislação federal e estadual, que buscam assegurar e promover, em condições de igualdade, o exercício dos direitos e das liberdades fundamentais por pessoa com deficiência." (ADIn nº 2.156.531-90.207.8.26.0000 - p.m.v. j. de 23.05.18 - Rel. Designado Des. MOACIR PERES).

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Confira-se, ainda, de que fui Relator, em caso similar: ADIn nº 2.256.219-54.2019.8.26.0000 – v.u. j. de 10.06.20.

Assim, é caso de reconhecer a inconstitucionalidade, por **vício de iniciativa, apenas** do **art. 5º, da Lei Municipal nº 3.739/20**, por afronta aos arts. 5º, 24, §2º, 4, da Constituição do Estado de São Paulo.

b) Quanto à separação dos poderes.

A D. Procuradoria abordou, em seu parecer (fls. 75/84), a ocorrência de vício quanto ao **parágrafo único, do art. 2º, da Lei Municipal nº 3.739/20**.

O **parágrafo único, do art. 2º da Lei nº 3.739/20** fere a **independência e separação dos poderes** ("**Artigo 5º - São Poderes do Estado, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.**") e configura **inadmissível** invasão do Legislativo na esfera Executiva.

O dispositivo cria **autorização** ao Poder Executivo, ao prever que "*Para cumprimento das diretrizes de que trata este artigo, o poder público poderá firmar contrato de direito público ou convênio com pessoas jurídicas de direito privado.*"

Inequívoca **ingerência** no tema **gestão administrativa**.

Nesse sentido já se pronunciou o **Col. Órgão Especial**:

"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Lei nº 3.774, de 11 de maio de 2020, do Município de Tietê, que "institui no âmbito do Município de Tietê, o Programa de Apoio às Pessoas com Doença de Alzheimer e Outras Demências e aos seus familiares e dá outras providências" Alegação de vício de iniciativa e ofensa ao princípio da separação dos Poderes. Reconhecimento parcial Rol de iniciativas legislativas reservadas ao Chefe do Poder Executivo é matéria taxativamente disposta na Constituição Estadual Norma de conteúdo programático Inconstitucionalidade, contudo, dos incisos V, VI, VII, VIII e IX, do art. 2º, e art. 3º da Lei nº 3.774/2020. Dispositivos que impõem obrigações à Administração Pública, em clara ofensa ao princípio da reserva da Administração Afronta aos artigos 5º, 47 e 144 da Carta Bandeirante. Pedido parcialmente procedente."

"Isso porque, o gerenciamento da prestação de serviços públicos é



PODER JUDICIÁRIO

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

*competência do Poder Executivo, único dos Poderes que detém instrumentos e recursos próprios para **avaliar a conveniência e oportunidade da Administração Pública**, de tal arte que a imposição ao Poder Executivo das atividades descritas no artigo 3º da Lei nº 3.774/2020, importa em atos típicos de gestão administrativa, destinados à sua organização e funcionamento, conferindo atribuições aos órgãos municipais, como bem ressaltou o eminente Relator, in verbis:"*

*"(...) constata-se que o artigo 3º da norma em análise deve ser declarado inconstitucional, **por ter clara natureza autorizativa, em afronta ao princípio da legalidade**, insculpido nos artigos 5º, III, e 372, ambos da Constituição Federal, e 1113 da Constituição Paulista. A atuação de toda autoridade pública deve se submeter à soberania da lei, sendo certo, portanto, que em nosso Estado de Direito exige-se lei, dotada e obrigatoriedade ínsita, para a criação de novos direitos e obrigações no ordenamento jurídico. **Não pode o legislador transferir o exercício dessa típica função à administração municipal por meio de suposta "autorização"**. E, ainda que se interprete esse artigo como sendo de caráter impositivo, a ordem para a celebração de parceria, intercâmbio ou convênio à administração, como forma de consecução da lei, abrange questão afeta à organização administrativa e funcionamento do Poder Executivo, o que configura transgressão ao artigo 47, incisos II, XIV e XIX, a, da Constituição." (grifei – ADIn nº 2.133.498-66.2020.8.26.0000 – p.m.v. j. de 10.02.21 – Rel. Designado Des. RICARDO ANAFE).*

*"Assim, não há dúvidas sobre a inconstitucionalidade do parágrafo único do artigo 2º da lei objurgada, por **determinar ao Poder Executivo celebração de convênios e parcerias, além de ações conjuntas de fiscalização, bem como a exigência de campanhas educativas periódicas, impactando órgãos internos e a despesa pública, vulnerando o preceito do Tema 917 em repercussão geral do Supremo Tribunal Federal acima reproduzido.**" (grifei – ADIn nº 2062542-25.2020.8.26.0000 – v.u. j. de 16.09.20 – Rel. Des. JACOB VALENTE).*

Invadiu-se, inequivocamente, seara privativa do Executivo.

Haveria, em outros termos, ofensa ao **princípio constitucional da 'reserva de administração'**. Ele, segundo o **Pretório Excelso**, "... impede a ingerência normativa do Poder Legislativo em matérias sujeitas à exclusiva competência administrativa do Poder Executivo." (RE nº 427.574-ED – j. de 13.12.11 – Rel. Min. CELSO DE MELLO – DJE de 13.02.12 e ADI nº 3.343 – j. de 01.09.11 – Plenário – Rel. p/o Ac. Min. LUIZ



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

FUX – DJE de 22.11.11).

Daí a **inconstitucionalidade**, também, do **parágrafo único, do art. 2º**, da Lei Municipal nº 3.739/20 de Andradina.

Mais não é preciso acrescentar.

Diante dos aludidos vícios de inconstitucionalidade, **invalidam-se (a) o parágrafo único, do art. 2º** assim como **(b) o art. 5º**, ambos da **Lei nº 3.739/20**, do Município de Andradina, por afronta aos **arts. 5º, 24, §2º, 4, 47, inciso XIV, 117 e 144 da Constituição Estadual**.

3. Julgo procedente, em parte, a ação.

EVARISTO DOS SANTOS
Relator
(assinado eletronicamente)

Processo nº 2133498-66.2020.8.26.0000

Prefeito do Município de Tietê (Vlamir de Jesus Sandei) x
Presidente da Câmara Municipal de Tietê

TJSP · Foro Unificado da Comarca de São Paulo, SP | Cível · Direta de Inconstitucionalidade

Valor da causa: R\$ X.XXX,XX Exibir Valor

O processo teve origem no Tribunal de Justiça de São Paulo, no Foro Unificado da Comarca de São Paulo, SP, em 16 de junho de 2020. Tem como partes envolvidas Marcos Roberto Forlevezzi Santarem, Prefeito do Município de Tietê (Vlamir de Jesus Sandei), Presidente da Câmara Municipal de Tietê.

ACOMPANHAR PROCESSO DOWNLOAD

Processo em andamento · Informações sincronizadas ano passado com tribunais e Diários Oficiais. Sincronizar

Andamento processual

- Assine para **desbloquear todas as movimentações** desse processo **DESBLOQUEAR**
- 23/02/2021 · há 8 meses

Movimentação visível apenas para assinantes.
Desbloquear movimentações
- 15/02/2021 · há 8 meses

Movimentação visível apenas para assinantes.
Desbloquear movimentações
- 08/02/2021 · há 8 meses

Movimentação visível apenas para assinantes.
Desbloquear movimentações
- 16/12/2020 · há 10 meses

Movimentação visível apenas para assinantes.
Desbloquear movimentações
- 26/06/2020 · ano passado

Movimentação visível apenas para assinantes.
Desbloquear movimentações
- 25/06/2020 · ano passado

Mensagem Eletrônica (e-mail) Juntada

Petição Intermediária Juntada
- 22/06/2020 · ano passado

Publicado em
Disponibilizado em 19/06/2020

Detalhes do processo

Poder Judiciário
Justiça dos Estados e do Distrito Federal e Territórios

Tribunal de Origem
TJSP · Foro · Foro Unificado da Comarca de São Paulo, SP

Valor da Causa
R\$ X.XXX,XX Exibir Valor

Data de tramitação
16/06/2020 a 23/02/2021

Natureza
Direta de Inconstitucionalidade

Área do Direito
Cível

Assunto
DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO - Atos Administrativos

Início do Processo
2020

Partes envolvidas

Parte autora
Marcos Roberto Forlevezzi Santarem
Advogado envolvido
Prefeito do Município de Tietê (Vlamir de Jesus Sandei)
Autor