



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
Seção de Direito Privado
Órgão Especial

Direta de Inconstitucionalidade 2112352-27.2024.8.26.0000

Registro: 2024.0000750910

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Direta de Inconstitucionalidade nº 2112352-27.2024.8.26.0000, da Comarca de São Paulo, em que é autor PREFEITA DO MUNICÍPIO DE UBATUBA, é réu PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE UBATUBA.

ACORDAM, em Órgão Especial do Tribunal de Justiça de São Paulo, proferir a seguinte decisão: "JULGARAM A AÇÃO PROCEDENTE, COM RESSALVA. 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), SILVIA ROCHA, NUEVO CAMPOS, CARLOS MONNERAT, RENATO RANGEL DESINANO, AFONSO FARO JR., JOSÉ CARLOS FERREIRA ALVES, GOMES VARJÃO, FRANCISCO LOUREIRO, XAVIER DE AQUINO, DAMIÃO COGAN, VICO MAÑAS, ADEMIR BENEDITO, CAMPOS MELLO, VIANNA COTRIM, FÁBIO GOUVÊA, MATHEUS FONTES, AROLDO VIOTTI, RICARDO DIP, FIGUEIREDO GONÇALVES, LUCIANA BRESCIANI, LUIS FERNANDO NISHI E JARBAS GOMES.

São Paulo, 14 de agosto de 2024.

MARCIA DALLA DÉA BARONE
RELATOR
Assinatura Eletrônica



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
Seção de Direito Privado
Órgão Especial

Direta de Inconstitucionalidade 2112352-27.2024.8.26.0000

VOTO Nº 36.601

Autor: Prefeita do Município de Ubatuba
Réu: Presidente da Câmara Municipal de Ubatuba

Ação direta de inconstitucionalidade – Município de Ubatuba – Lei n. 4.608/2024 que “Altera dispositivos da Lei n. 3.629 de 22 de março de 2013, que dispõe sobre o Estatuto da Guarda Civil Municipal de Ubatuba e dá outras providências” – Ação proposta pelo Prefeito Municipal aduzindo ingerência do Poder Legislativo no Poder Executivo de iniciativa, ofensa ao princípio da separação dos poderes, ao promover aumento da remuneração dos guardas civis municipais – Inconstitucionalidade verificada por vício de iniciativa – Inteligência do artigo 24, § 2º, 1 e 4, 144 da Constituição do Estado de São Paulo – Ação julgada procedente.

Vistos,

Cuida-se de ação direta ajuizada pela Prefeita do Município de Ubatuba, com pedido liminar, buscando a declaração de inconstitucionalidade da Lei Municipal n. 4.608/2024, a qual “Altera dispositivos da Lei n. 3.629 de 22 de março de 2013, que dispõe sobre o Estatuto da Guarda Civil Municipal de Ubatuba e dá outras providências”.

Argumenta que o ato normativo em questão está eivado de inconstitucionalidade formal, por vício de iniciativa, já que versa sobre matéria reservada à iniciativa legislativa



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
 Seção de Direito Privado
 Órgão Especial

Direta de Inconstitucionalidade 2112352-27.2024.8.26.0000

privativa do Chefe do Executivo Municipal, bem como viola o princípio da separação dos Poderes, infringindo, ainda, o disposto no artigo 73, inciso VII da Lei Federal n. 9.504/97. Aduz que a lei em questão, de iniciativa parlamentar, diz respeito à política de remuneração de servidores do executivo. Sustenta que o artigo 35, incisos I e II da Lei Orgânica do Município de Estância Balneária de Ubatuba, estabelece que compete ao Prefeito a iniciativa das leis que versem sobre servidores públicos e seu regime jurídico, bem como a criação e extinção de cargos, empregos e funções na Administração. Acredita ter havido violação dos artigos 5º, 24, § 2º e 47, incisos II e XIV da Constituição do Estado de São Paulo.

A decisão inicial suspendeu a eficácia da lei até o julgamento final pelo Col. Órgão Especial (fls. 124/125).

Não houve manifestação da D. Procuradoria Geral de Justiça (fls. 134).

Informações prestadas pelo Presidente da Câmara Municipal de Ubatuba (fls. 136/137) relatando o processo legislativo que culminou com a promulgação da lei.

Parecer da D. Procuradoria Geral de Justiça pela procedência do pedido (fls. 175/179).

É o relatório.

De início, não é possível a utilização de dispositivos constantes da Lei Orgânica do Município como parâmetro para se questionar a constitucionalidade da Lei Municipal em questão,



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
 Seção de Direito Privado
 Órgão Especial

Direta de Inconstitucionalidade 2112352-27.2024.8.26.0000

posto se tratar de norma infraconstitucional.

Em outras palavras, o cotejo entre o ato impugnado com norma de cunho infraconstitucional não pode servir de embasamento para sustentar ação direta de inconstitucionalidade. Contudo, é certo que, dentre os fundamentos utilizados, o autor da presente ação direta também se valeu de parâmetros da Constituição Estadual para impugnar o ato normativo em questão, não havendo que se falar em falta de interesse.

Cuida-se de ação direta de inconstitucionalidade em controle abstrato, na qual se pretende a declaração de inconstitucionalidade da Lei Municipal n. 4.608/2024, a qual “*Altera dispositivos da Lei n. 3.629 de 22 de março de 2013, que dispõe sobre o Estatuto da Guarda Civil Municipal de Ubatuba e dá outras providências*”.

A Lei impugnada estabelece, “in verbis”:

Art. 1º - Altera o artigo 111 da Lei Municipal 3.629/13, que passa a vigorar a seguinte redação: “Art. 111 – O valor da gratificação de que trata o artigo anterior tem seu piso fixado em 60% (sessenta por cento) calculados sobre o padrão base de vencimentos do cargo ou função ocupados.”

Art. 2º. As despesas decorrentes desta lei correrão por conta das dotações orçamentárias próprias consignas no orçamento.

Art. 3º. Esta Lei entrará em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

Segundo alega o Alcaide, em apertada



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
 Seção de Direito Privado
 Órgão Especial

Direta de Inconstitucionalidade 2112352-27.2024.8.26.0000

síntese, referida lei incorre em vício de iniciativa, bem como viola a reserva da administração e o princípio da separação dos poderes, já que há a indevida ingerência do Poder Legislativo no exercício das atribuições típicas do Poder Executivo, porquanto dispõe acerca de matéria relativa ao regime jurídico dos servidores da guarda civil municipal.

A redação original do artigo 111 do Estatuto da Guarda Civil Municipal era a seguinte:

Art. 111 - O valor da gratificação de que trata o artigo anterior tem seu piso fixado em 40% (quarenta por cento) calculados sobre o padrão base de vencimentos do cargo ou função ocupados. (fl. 58)

O pedido deve ser julgado procedente.

Como é cediço, em regra, a iniciativa legislativa é conferida ao Poder Legislativo, cabendo a iniciativa ao Poder Executivo de forma excepcional, em hipóteses delimitadas e restritas.

Neste cenário, imperioso ressaltar o entendimento sedimentado no julgamento do Tema 917 pelo Col. Supremo Tribunal Federal em repercussão geral, segundo o qual “*não usurpa a 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)*”. (STF,



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
 Seção de Direito Privado
 Órgão Especial

Direta de Inconstitucionalidade 2112352-27.2024.8.26.0000

tema 917).

Na hipótese em comento, a Lei impugnada, de iniciativa parlamentar, estipulou um aumento de 20% da remuneração dos guardas civis municipais, usurpando a competência exclusiva do chefe do executivo para tanto, em ofensa aos artigos 24, § 2º, 1 e 4, 111 e 144 da Constituição do Estado de São Paulo.

Nos moldes estabelecidos pelo artigo 24, § 2º da Constituição do Estado de São Paulo, aplicável aos Municípios por força do artigo 144 do mesmo diploma, compete exclusivamente ao chefe do executivo:

Artigo 24 - 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;

(...)

4 - servidores públicos do Estado, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria;

E, ainda, colaciona-se entendimento sedimentado pelo Col. Supremo Tribunal Federal, no Tema 686, em repercussão geral:

“Há reserva de iniciativa do Chefe do Poder



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
 Seção de Direito Privado
 Órgão Especial

Direta de Inconstitucionalidade 2112352-27.2024.8.26.0000

Executivo para edição de normas que alterem o padrão remuneratório dos servidores públicos (art. 61, § 1º, II, a, da CF)”.

A respeito do tema, colacionam-se precedentes deste Col. Órgão Especial:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. PRELIMINAR DE INÉPCIA DA PETIÇÃO INICIAL. Não ocorrência. Observância dos artigos 3º da Lei nº 9.868/99 e 319 do Código de Processo Civil. MÉRITO. Prefeito Municipal que pretende a declaração de inconstitucionalidade da Lei nº 2.473, de 19 de janeiro de 2024, do Município de Fernando Prestes, que "Autoriza o Poder Executivo Municipal, a repassar aos Agentes Comunitários de Saúde (ACS) e aos Agentes de Combate às Endemias (ACE) o Incentivo Financeiro Adicional - IFA e dá outras providências". Vício de iniciativa e afronta ao princípio da separação de poderes que restaram bem configurados. Competência do Chefe do Poder Executivo para legislar sobre remuneração e regime jurídico dos servidores públicos. Violação aos arts. 5º, 24, § 2º, 25, 111 e 144, todos da Constituição do Estado de São Paulo. Incidência dos Temas nº 223 e 917 da Repercussão Geral (STF). **AÇÃO DIRETA JULGADA PROCEDENTE, COM EFEITOS EX TUNC.**

(TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2020618-92.2024.8.26.0000; Relator (a): Fábio Gouvêa; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 26/06/2024; Data de Registro: 27/06/2024)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Lei Municipal. Município de Itapeva. Lei nº 4.873, de 19 de junho de 2023, que "institui a Diária Especial por Atividade Complementar (DEAC), aplicável aos servidores integrantes do Quadro da Guarda Civil Municipal", de iniciativa da Edilidade. Caracterizada afronta à Tripartição dos Poderes, dada a usurpação da iniciativa legislativa atribuída exclusiva e privativamente ao Chefe do Executivo, assinando-lhe prazo para a regulamentação do ato normativo. Inteligência dos artigos 5º, 24, § 2º, itens 1 e 4, 47, inciso XIX, alínea 'a', e 144 da Constituição Estadual e das teses fixadas para os Temas 223, 686 e 917 pelo Supremo Tribunal Federal. Exame da jurisprudência. **PROCEDÊNCIA.**

(TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2159378-55.2023.8.26.0000; Relator (a): Jarbas Gomes; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
 Seção de Direito Privado
 Órgão Especial

Direta de Inconstitucionalidade 2112352-27.2024.8.26.0000

Julgamento: 31/01/2024; Data de Registro: 01/02/2024)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – Lei nº 45, de 17 de outubro de 2022, do Município de Mesópolis, de iniciativa parlamentar, que institui o pagamento de diárias no âmbito do Poder Executivo Municipal e dá outras providências – Iniciativa parlamentar – Legislação que versa questão atinente ao regime jurídico do funcionalismo municipal, afeta à competência privativa do Chefe do Poder Executivo local - Inobservância da iniciativa reservada conferida ao Prefeito - Afronta aos preceitos contidos nos artigos 5º, 24, § 2º, "4", e 144, todos da Constituição do Estado de São Paulo – Precedentes - Inconstitucionalidade reconhecida – Ação direta procedente.

(TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2155955-87.2023.8.26.0000; Relator (a): Ademir Benedito; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 25/10/2023; Data de Registro: 27/10/2023)

Portanto, conclui-se ter havido vício de iniciativa da Lei n. 4.608/2024 para legislar sobre a majoração da remuneração dos guardas civil municipais, devendo ser declarada sua inconstitucionalidade.

Considerando-se a boa-fé dos ocupantes dos referidos cargos que eventualmente receberam o referido acréscimo, deve-se observar a irrepetibilidade dos valores auferidos.

Em face do exposto, pelo voto, Julga-se procedente a ação declaratória para o fim de declarar a inconstitucionalidade da Lei Municipal n. 4.608/2024, observada a irrepetibilidade dos valores recebidos de boa-fé.

MARCIA DALLA DÉA BARONE
 Relatora