



**PODER JUDICIÁRIO**  
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Registro: 2024.0001084990

**ACÓRDÃO**

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Direta de Inconstitucionalidade nº 2157250-28.2024.8.26.0000, da Comarca de São Paulo, em que é autor PREFEITO DO MUNICÍPIO DE SANTO ANDRÉ, é réu PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE SANTO ANDRÉ.

ACORDAM, em Órgão Especial do Tribunal de Justiça de São Paulo, proferir a seguinte decisão: "JULGARAM A AÇÃO PROCEDENTE EM PARTE. V.U.", de conformidade com o voto do Relator, que integra este acórdão.

O julgamento teve a participação dos Exmo. Desembargadores FERNANDO TORRES GARCIA (Presidente), CARLOS MONNERAT, AFONSO FARO JR., JOSÉ CARLOS FERREIRA ALVES, DÉCIO NOTARANGELI, BERETTA DA SILVEIRA, FRANCISCO LOUREIRO, XAVIER DE AQUINO, DAMIÃO COGAN, VICO MAÑAS, ADEMIR BENEDITO, CAMPOS MELLO, VIANNA COTRIM, FÁBIO GOUVÊA, MATHEUS FONTES, AROLDI VIOTTI, RICARDO DIP, FIGUEIREDO GONÇALVES, GOMES VARJÃO, LUCIANA BRESCIANI, LUIS FERNANDO NISHI, JARBAS GOMES, MARCIA DALLA DÉA BARONE E SILVIA ROCHA.



**PODER JUDICIÁRIO**  
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

São Paulo, 6 de novembro de 2024.

**NUEVO CAMPOS**  
**RELATOR**  
**Assinatura Eletrônica**



PODER JUDICIÁRIO  
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

**AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE nº  
2157250-28.2024.8.26.0000.**

**Requerente: Prefeito do Município de Santo André.**

**Requerido: Presidente da Câmara Municipal de Santo André.**

**Voto: 52.295.**

**AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE** – LEI 10.754, DE 15 DE MARÇO DE 2023, DO MUNICÍPIO DE SANTO ANDRÉ, DE ORIGEM PARLAMENTAR, QUE “DISPÕE SOBRE A CRIAÇÃO DA SEMANA MUNICIPAL 'CONHECENDO MINHA CIDADE' NO MUNICÍPIO DE SANTO ANDRÉ, E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS” – COMPETÊNCIA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO PARA A PRÁTICA DE ATOS DE DIREÇÃO SUPERIOR DA ADMINISTRAÇÃO, DOS DEMAIS ATOS DE ADMINISTRAÇÃO, BEM COMO PARA INICIAR O PROCESSO LEGISLATIVO, NA FORMA E NOS CASOS PREVISTOS NA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL, E PARA DISPOR SOBRE ORGANIZAÇÃO E FUNCIONAMENTO DA ADMINISTRAÇÃO – VIOLAÇÃO AOS PRINCÍPIOS DA SEPARAÇÃO DOS PODERES, DA RESERVA DA ADMINISTRAÇÃO E INCIDÊNCIA DA TESE DO TEMA 917 DE REPERCUSSÃO GERAL DO E. STF – INCONSTITUCIONALIDADE DOS ARTS. 2º E 3º CONFIGURADA.  
**AÇÃO DIRETA JULGADA PARCIALMENTE PROCEDENTE.**

Vistos.

Trata-se de ação direta de inconstitucionalidade, com pedido de liminar, proposta pelo DD. Prefeito do Município de Santo André, objetivando a declaração de inconstitucionalidade da Lei 10.754, de 15 de março de 2024, do Município de Santo André, de origem parlamentar, promulgada pelo



**PODER JUDICIÁRIO**  
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Presidente da Câmara Municipal de Santo André, a partir de rejeição do veto integral ao Projeto de Lei 88/2023, pelo Chefe do Poder Executivo.

**Referida lei “Dispõe sobre a criação da Semana Municipal 'Conhecendo Minha Cidade', no Município de Santo André, e dá outras providências”:**

“**Art. 1º** Fica autorizado o Poder Executivo a implantar a Semana Municipal 'Conhecendo Minha Cidade', com objetivo de incentivar os alunos a conhecerem a história e os símbolos do município de Santo André, bem como os pontos turísticos e serviços ofertados pelo Poder Executivo e Legislativo.

**Parágrafo único** O presente programa se destina aos alunos da rede pública municipal de ensino.

**Art. 2º** As atividades da Semana Municipal 'Conhecendo Minha Cidade' deverão ser desenvolvidas na data alusiva ao aniversário da cidade, no ambiente escolar com visitas aos órgãos e espaços municipais, tais como o Paço Municipal, Câmara de Vereadores, Pontos Turísticos do Município, Empresas, dentre outros.

**Art. 3º** O chefe do Poder Executivo constituirá comissão para elaborar e coordenar a programação da presente lei.

**Art. 4º** O Poder Executivo regulamentará a presente lei, no que couber.

**Art. 5º** Esta lei entra em vigor na data da sua publicação.”

Sustenta o requerente, a propósito, que a norma é formal e materialmente inconstitucional, porque viola o pacto Federativo, o princípio da separação dos Poderes e da reserva da Administração.

Sustenta, neste aspecto, violação aos arts. 1º, 5º, 24, § 2º, 2, 47, II, XI, XIV, XIX, 111 e 144, todos da Constituição Estadual, e aos arts. 22, XXIV, e 24, IX, ambos da



**PODER JUDICIÁRIO**  
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Constituição Federal.

A medida liminar foi deferida para suspender a vigência da norma em questão (fls. 51/53).

A Câmara Municipal de Santo André, por meio de seu DD. Presidente, prestou informações, oportunidade em que defendeu a constitucionalidade do ato normativo impugnado (fls. 57/83).

A Digna Procuradoria-Geral do Estado, citada para se manifestar nos termos do art. 90, § 2º, da Constituição Estadual, deixou transcorrer o prazo legal, sem manifestação (fl. 94).

A D. Procuradoria-Geral de Justiça ofertou parecer opinando pela procedência parcial da ação, a fim de que seja declarada a inconstitucionalidade dos arts. 2º e 3º da Lei 10.754, de 15 de março de 2024, do Município de Santo André (fls. 97/103).

A ementa do parecer ministerial tem o seguinte teor:

**“CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI N. 10.754, DE 15 DE MARÇO DE 2024, DO MUNICÍPIO DE SANTO ANDRÉ, QUE 'DISPÕE SOBRE A CRIAÇÃO DA SEMANA MUNICIPAL 'CONHECENDO MINHA CIDADE' NO MUNICÍPIO DE SANTO ANDRÉ, E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS'. CONCRETIZAÇÃO DE DIREITOS FUNDAMENTAIS. INEXISTÊNCIA DE OFENSA À SEPARAÇÃO DE PODERES, SALVO QUANTO AO REGRAMENTO ESPECÍFICO PARA SUA EXECUÇÃO.**



**PODER JUDICIÁRIO**  
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

**GERAÇÃO DE DESPESA. INEFICÁCIA ILIMITADA.  
PROCEDÊNCIA PARCIAL.**

1. Lei municipal, de iniciativa parlamentar, que 'dispõe sobre a criação da Semana Municipal 'Conhecendo Minha Cidade', no Município de Santo André, e dá outras providências”.

2. Atendendo-se à natureza e à extensão da divisão funcional do poder, é lícito ao Poder Legislativo instituir políticas públicas, desde que não tangencie o núcleo da reserva de iniciativa legislativa do Chefe do Poder Executivo ou da reserva da Administração, como deflui das premissas do julgamento em repercussão geral (Tema 917), considerando o caráter excepcional e restrito das reservas apontadas, de tal sorte que nessa empresa poderá valer-se de diretrizes, normas gerais, elementos essenciais etc.

3. A especificação de questões atinentes à implementação da política pública viola o princípio da separação de poderes.

4. A falta de recursos orçamentários não causa a inconstitucionalidade de lei, senão sua ineficácia no exercício financeiro respectivo à sua vigência.

5. Procedência parcial do pedido.”

É, em síntese, o relatório.

A ação é procedente em parte.

Insta observar, de início, que os Municípios, embora dotados de autonomia política, legislativa, administrativa e financeira, devem observar os princípios estabelecidos na Constituição Federal (art. 29, da Constituição Federal) e na Constituição Estadual (art. 144, da Constituição



**PODER JUDICIÁRIO**  
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Estadual).

A Lei 10.754, de 15 de março de 2024, do Município de Santos André, ora impugnada, trata da criação de semana municipal denominada “Conhecendo Minha Cidade”.

Restou devidamente caracterizada a inconstitucionalidade parcial da norma impugnada.

Oportuno registrar que compete ao Chefe do Poder Executivo a prática de atos de direção superior da Administração, dos demais atos de administração, bem como iniciar o processo legislativo, na forma e nos casos previstos na Constituição Estadual, e dispor sobre organização e funcionamento da administração (art. 47, II, XI, XIV, e XIX, “a”, da Constituição Estadual).

Compete, ainda, ao Chefe do Poder Executivo, privativamente, a iniciativa de leis que disponham sobre estrutura da administração pública ou da atribuição de seus órgãos ou do regime jurídico de servidores públicos (art. 24, § 2º, '1', '2' e '4', da Constituição Estadual, reprodução do art. 61, 1º, II, "a", "c" e "e", da Constituição Federal).

O Excelso Supremo Tribunal Federal, ao julgar o ARE 878.911/RJ, *leading case* em que se deu a fixação da Tese do Tema 917 de Repercussão Geral, reafirmou sua jurisprudência dominante no sentido de que “Não usurpa competência privativa do Chefe do Poder Executivo lei que, embora



**PODER JUDICIÁRIO**  
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

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).”.

É certo que a norma em análise busca, de certa maneira, fomentar os direitos fundamentais da educação e da cultura.

Todavia, considerados os arts. 2º e 3º, verifica-se que se trata de matéria legislativa de iniciativa reservada ao Chefe do Poder Executivo, por importar em atos de gestão da Administração que interfere diretamente na organização e funcionamento da administração.

Há que considerar, ainda, que mencionados dispositivos criaram, expressamente, obrigações para o Poder Executivo local, ao determinar a realização de atividades e visitas a órgãos e espaços municipais em determinado período, bem como a constituição de comissão, pelo Poder Executivo, de comissão para elaboração e coordenação do programa.

Dessa forma, o Poder Legislativo de Santo André violou os princípios da reserva da Administração e da separação dos Poderes, pois usurpou atribuição de competência administrativa exclusiva e legislativa privativa do Prefeito Municipal.

Nesse sentido, já decidiu esse Colendo Órgão Especial:



**PODER JUDICIÁRIO**  
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

“Ação Direta de Inconstitucionalidade. Comarca de Itapeperica da Serra. Lei Municipal nº 2.893, de 04 de outubro de 2021. Ação proposta pelo Prefeito do Município aduzindo: i) vício de iniciativa, posto que a Lei impugnada teria usurpado competência legislativa privativa do Chefe do Poder Executivo; ii) desrespeito à Lei Orgânica Municipal. Legitimidade ativa para propositura de ADI. Constituição Bandeirante é parâmetro exclusivo para aferição de constitucionalidade de lei municipal. Inconstitucionalidade da lei municipal por invasão da esfera de gestão Administrativa. Inconstitucionalidade evidenciada por afronta aos artigos 5º, 47, incisos II, XIV e XIX, a, 144, da Constituição do Estado de São Paulo. Ação procedente.” (ADI 2279542-20.2021.8.26.0000, Rel. Des. Damião Cogan, j. em 24 de agosto de 2022).

Quanto ao art. 1º, ressalvo meu entendimento de que não se pode negar que se trata de autorização da qual não depende o Poder Executivo para implantar ou regulamentar programa público.

Oportuno registrar, nesse aspecto, violação ao art. 5º, da Constituição Estadual, pois o Prefeito Municipal não depende de autorização do Poder Legislativo para o exercício de atos de sua exclusiva competência.

No entanto, em atenção ao princípio da colegialidade, com ressalva do entendimento pessoal exposto acima, necessário consignar que o art. 1º apenas estabelece, abstrata e genericamente, um programa de política pública e não fixou a obrigação de sua execução.

Por derradeiro, no que tange à fonte de



**PODER JUDICIÁRIO**  
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

custeio, importa observar, a propósito, que eventual ausência de recursos financeiros específicos para fazer frente às despesas criadas pela lei, acarreta, no máximo, a inexecutabilidade da norma no exercício financeiro respectivo (STF, ADI nº 3.599/DF, relator Min. Gilmar Mendes, j. em 21-5-2007), o que, no entanto, não afasta a procedência do pedido inicial.

De rigor, portanto, declarar a inconstitucionalidade parcial da norma impugnada.

Face ao exposto, confirmada em parte a liminar, meu voto julga procedente a presente ação direta para reconhecer a a inconstitucionalidade dos arts. 2º e 3º da Lei 10.754, de 15 de março de 2024, do Município de Santo André.

**NUEVO CAMPOS**

**Relator**



**PODER JUDICIÁRIO**  
**TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
SJ 6.1 - Serv. de Proces. do Órgão Especial  
Praça da Sé s/nº - Palácio da Justiça - Sala 309 - Sé - CEP:  
01018-010 - São Paulo/SP

**CERTIDÃO**

Processo nº: **2157250-28.2024.8.26.0000**  
Classe – Assunto: **Direta de Inconstitucionalidade - Ordenação da Cidade / Plano Diretor**  
Autor: **Prefeito do Município de Santo André**  
Réu: **Presidente da Câmara Municipal de Santo André**  
Relator(a): **NUEVO CAMPOS**  
Órgão Julgador: **Órgão Especial**

**CERTIDÃO DE PUBLICAÇÃO**

CERTIFICO que o v. Acórdão foi disponibilizado no DJE hoje.  
Considera-se data da publicação o 1º dia útil subsequente.

**Advogado**

Claudia Santoro (OAB: 155426/SP) - Cristiane de Lima Ghirghi (OAB: 122724/SP) - Henrique Lenon Farias Guedes (OAB: 267776/SP) - Henrique Lenon Farias Guedes (OAB: 477039/SP) - Leandra Ferreira de Camargo (OAB: 185666/SP) - Poliana Moreira Delpupo (OAB: 264776/SP) - Tania Cristina Borges Lunardi (OAB: 173719/SP) - Tania Cristina Borges Lunardi (OAB: 176755/SP)

São Paulo, 21 de novembro de 2024.

---

Silvania Dias Leão - Matrícula M356202  
Escrevente Técnico Judiciário