



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

Registro: 2025.0000439022

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Direta de Inconstitucionalidade nº 2350700-33.2024.8.26.0000, da Comarca de São Paulo, em que é autor PREFEITO DO MUNICÍPIO DE PIRACICABA, é réu PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE PIRACICABA.

ACORDAM, em Órgão Especial do Tribunal de Justiça de São Paulo, proferir a seguinte decisão: "JULGARAM A AÇÃO PROCEDENTE. 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), GOMES VARJÃO, LUIS FERNANDO NISHI, JARBAS GOMES, MARCIA DALLA DÉA BARONE, SILVIA ROCHA, NUEVO CAMPOS, CARLOS MONNERAT, RENATO RANGEL DESINANO, JOSÉ CARLOS FERREIRA ALVES, ÁLVARO TORRES JÚNIOR, LUIS SOARES DE MELLO, EUVALDO CHAIB, PAULO ALCIDES, MAURICIO VALALA, BERETTA DA SILVEIRA, FRANCISCO LOUREIRO, XAVIER DE AQUINO, DAMIÃO COGAN, ADEMIR BENEDITO, CAMPOS MELLO, VIANNA COTRIM, FÁBIO GOUVÊA E AROLDI VIOTTI.

São Paulo, 30 de abril de 2025

FIGUEIREDO GONÇALVES

RELATOR

Assinatura Eletrônica



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

Voto n. 60.477

Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 350700-33.2024.8.26.0000

Órgão Julgador: Órgão Especial

Requerente: Prefeito Municipal de Piracicaba

Requerido: Presidente da Câmara Municipal de Piracicaba

EMENTA: DIREITO CONSTITUCIONAL. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ADICIONAL DE PERICULOSIDADE. PEDIDO JULGADO PROCEDENTE.

I. Caso em Exame

Ação direta de inconstitucionalidade proposta pelo Prefeito Municipal de Piracicaba contra a Lei 10.168/2024, que institui adicional de periculosidade para trabalhadores do SEMAE que utilizam motocicletas. Alega-se vício de iniciativa e impacto financeiro não estimado.

II. Questão em Discussão

2. A questão em discussão consiste em determinar se a Lei 10.168/2024, do Município de Piracicaba, é inconstitucional por vício de iniciativa e por ausência de estimativa de impacto orçamentário e financeiro.

III. Razões de Decidir

3. A legislação impugnada padece de vício de iniciativa, pois trata de remuneração de servidores públicos, matéria de competência privativa do Poder Executivo, conforme art. 24, § 2º, da Constituição Estadual.

4. Ausência de estudo de impacto orçamentário e financeiro, conforme exigido pelo art. 113 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, aplicável aos municípios.

IV. Dispositivo e Tese

5. Pedido julgado procedente.

Tese de julgamento: 1. Lei municipal que dispõe sobre remuneração de servidores sem iniciativa do Executivo é inconstitucional. 2. Ausência de estimativa de impacto financeiro viola o art. 113 do ADCT.

Legislação Citada:

Constituição Estadual, art. 24, § 2º; art. 5º.

Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, art. 113.

Jurisprudência Citada:

TJSP, Direta de Inconstitucionalidade 2244179-98.2023.8.26.0000, Rel. Vianna Cotrim, Órgão Especial, j. 31/01/2024.

TJSP, Direta de Inconstitucionalidade 2125801-86.2023.8.26.0000, Rel. Jarbas Gomes, Órgão Especial, j. 27/09/2023.

Cuidam estes autos de **AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE** proposta pelo Prefeito Municipal de Piracicaba, em face da Lei 10.168 de 26 de setembro de 2024, que “Dispõe sobre o adicional de periculosidade para trabalhadores do Serviço Municipal de Água e Esgoto - SEMAE - que utilizam motocicletas, nos termos da Lei Federal nº 12.997/2014”.

O Autor sustenta que a lei ora impugnada fere frontalmente dispositivos da Constituição Federal, reproduzidos por simetria na Constituição Paulista, padecendo de vício de iniciativa, por tratar da remuneração de determinada categoria de servidores públicos municipais, matéria reservada à iniciativa do Poder Executivo (art. 24, §2º, “1”, da Constituição Estadual), e ainda institui ônus de natureza financeira e orçamentária ao erário, implicando em desrespeito ao princípio da independência e harmonia entre os Poderes (art. 5º da mesma Carta Paulista).

Requer, liminarmente, a imediata suspensão da eficácia da Lei 10.168 de 26 de setembro de 2024, do Município de Piracicaba, até final e definitivo julgamento desta ação.

A liminar foi deferida. (fls. 60/62)



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

A Câmara do Município de Piracicaba, em suas informações, afirmou que o processo legislativo teve início na Casa Legislativa, tendo a Procuradoria Legislativa encaminhado parecer contrário para apreciação pela Comissão de Legislação, Justiça e Redação, o qual foi rejeitado pelo plenário da Casa, terminando aprovada a propositura. Em seguida, encaminhado autógrafo ao Chefe do Poder Executivo, este o vetou totalmente, mas o veto foi derrubado e a lei publicada (fls. 75/79).

A douta Procuradora-Geral do Estado não se manifestou (fl. 87).

Por fim, a douta Procuradoria-Geral de Justiça opinou pela procedência do pedido, para que seja declarada a inconstitucionalidade formal da normativa municipal, por afronta ao disposto no art. 113 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, aplicável por força da remissão promovida pelos artigos 144 e 297 da Constituição Estadual (fls. 92/98).

É o relatório.

A impugnação contida nesta ação direta de inconstitucionalidade recai, como visto, em face da Lei 10.168 de 26

de setembro de 2024, do Município de Piracicaba, que “Dispõe sobre o adicional de periculosidade para trabalhadores do Serviço Municipal de Água e Esgoto - SEMAE - que utilizam motocicletas, nos termos da Lei Federal nº 12.997/2014”, a seguir transcrita:

“Art. 1º Fica instituído o adicional de periculosidade para os trabalhadores do Serviço Municipal de Água e Esgoto – SEMAE – que desempenham suas funções utilizando motocicletas, de acordo com a Lei Federal nº 12.997, de 18 de junho de 2014.

Art. 2º O adicional de periculosidade será equivalente a 30% (trinta por cento) sobre o salário base do trabalhador, a ser pago mensalmente, como compensação pelos riscos inerentes ao trabalhador. Art. 3º Para fazer jus ao adicional de periculosidade a que se refere o art. 1º desta Lei, o trabalhador deve comprovar, por meio de laudo técnico, o uso regular de motocicletas para a locomoção no desempenho de suas funções no Serviço Municipal de Água e Esgoto – SEMAE.

Art. 4º O não pagamento do adicional de

periculosidade, quando devido, sujeitará multas e penalidades de acordo com o art. 477, § 8º, da Consolidação das Leis do Trabalho – CLT.

Art. 5º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.”

Inicialmente, verifica-se que a legislação ora impugnada padece de vício de iniciativa pois trata de remuneração de servidores públicos, matéria cuja competência é privativa do Poder Executivo, as quais foram enumeradas nos artigos 24, § 2º, da Constituição Estadual, estendendo-se, por força do artigo 144 do mesmo diploma, aos Prefeitos dos Municípios. Assim dispõe o artigo 24, § 2º, da Constituição Paulista:

“§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;



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

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.”

Oportuno destacar, ainda, que a própria Comissão de Legislação, Justiça e Redação apresentou parecer contrário ao projeto de lei, por meio da Nota Técnica nº 155/2024, emitida pela Procuradoria Legislativa, que concluiu:

“É de se ressaltar que é de competência exclusiva do Prefeito as medidas de alteração na remuneração dos servidores públicos municipais e qualquer propositura por parte desta Edilidade é verticalmente incompatível com a regra da iniciativa reservada e com o princípio da independência e harmonia entre os Poderes.

Assim, de início é possível constatar-se a afronta ao art. 5º da Constituição Estadual, pois lei de iniciativa parlamentar não pode dispor sobre gratificações serem percebidas por funcionários públicos municipais.

Além disso, há flagrante violação à regra constitucional paulista do art. 24, § 2º, “1”, que vale a pena ser reproduzida, tendo em vista sua clara aplicação ao caso concreto: Na organização político-administrativa brasileira, o governo municipal apresenta funções

divididas. O Prefeito é o responsável pela função administrativa, que compreende, dentre outras coisas, o planejamento, a organização e a direção de serviços públicos, enquanto que a função básica da Câmara é a legislativa, ou seja, a edição de normas gerais e abstratas de conduta, que devem pautar toda atuação administrativa.

Como essas atribuições foram preestabelecidas pela Constituição, de modo a prevenir conflitos, qualquer tentativa de um Poder de exercer as atribuições de outro Poder tipifica nítida violação do princípio da independência e harmonia entre os Poderes.

...

Ante o exposto, opinamos pela inconstitucionalidade e ilegalidade do PL nº 60/2024".

Por fim, a douta Procuradoria-Geral de Justiça, em seu parecer, sustenta que o ato normativo impugnado é formalmente inconstitucional, por afronta ao artigo 113 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, aplicável aos Municípios.

Destaco que a Constituição Paulista é a norma de referência a ser utilizada nas ações de controle abstrato de constitucionalidade distribuídas perante este c. Órgão Especial, porquanto, da literalidade do artigo 125, § 2º, da Constituição Federal extrai-se que *“cabe aos Estados a instituição de representação de inconstitucionalidade de leis ou atos normativos estaduais ou municipais em face da Constituição Estadual, vedada a atribuição da legitimação para agir a um único órgão”*.



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

Nesse sentido, o e. Supremo Tribunal Federal, ao julgar o RE 650.898/RS, sob a sistemática da repercussão geral (Tema 484), admitiu que os Tribunais de Justiça, ao julgarem a representação de inconstitucionalidade proposta contra lei ou ato normativo municipal, também podem utilizar como parâmetro os dispositivos da Constituição Federal, desde que sejam normas de reprodução obrigatória.

Neste sentido, sob o prisma do princípio da simetria, tem-se que a deflagração do processo legislativo municipal deve observância aos mesmos parâmetros estabelecidos na esfera federal. Tal parametricidade determina estrita obediência ao disposto no artigo 113 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, que, por sua vez, estabelece:

“Art. 113. A proposição legislativa que crie ou altere despesa obrigatória ou renúncia de receita deverá ser acompanhada da estimativa do seu impacto orçamentário e financeiro.”

Inclusive, a orientação do plenário do e. Supremo Tribunal Federal é no sentido de que *“a Emenda Constitucional 95/2016, por meio da nova redação do art. 113 do ADCT, estabeleceu*



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

requisito adicional para a validade formal de leis que criem despesa ou concedam benefícios fiscais, requisitos esse que, por expressar medida indispensável para o equilíbrio da atividade financeira do Estado, dirige-se a todos os níveis federativos.” (ADI 5816, Relator Ministro Alexandre de Moraes, Tribunal Pleno, DJe de 26.11.2019).

Ocorre que, conforme se pode verificar na íntegra do processo legislativo que originou a Lei 10.168 de 26 de setembro de 2024 do Município de Piracicaba, não há qualquer estudo acerca da estimativa do impacto orçamentário e financeiro que a alteração concedida causaria nos cofres públicos e na execução das despesas previstas nas Leis Orçamentárias.

Confirmam-se os precedentes desta colenda Corte

Bandeirante:

“Ação direta de inconstitucionalidade em face da Lei nº 6.429, de 23 de agosto de 2023, que “dispõe sobre repatriação de ex-alunos junto ao Instituto Municipal de Ensino Superior de Catanduva-Imes/Catanduva e dá outras providências”. “1) Diploma normativo de autoria parlamentar que dispôs sobre matéria de gestão administrativa - Impossibilidade - Recondução de

*estudantes à universidade municipal mediante isenção do pagamento dos juros e multas sobre eventuais débitos, parcelamento da dívida, e desconto de 50% (cinquenta por cento) nas mensalidades - Ato típico de administração, cujo exercício e controle cabe ao Chefe do Poder Executivo - Violação ao princípio da separação dos poderes - Ofensa aos artigos 5º, 47, incisos II, XIV e XIX, letra 'a', e 159, todos da Constituição Paulista. 2) **Ausência, ademais, de estudo de estimativa do impacto orçamentário e financeiro - Norma que implica renúncia de receita - Violação ao artigo 113, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias - Norma de reprodução obrigatória por todos os entes federativos - Entendimento sufragado pelo Plenário do C. Supremo Tribunal Federal.** 3) *Ação procedente, sem modulação dos efeitos".**

(TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2244179-98.2023.8.26.0000; Relator (a): Vianna Cotrim; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 31/01/2024; Data de Registro: 02/02/2024).

(destaquei)

"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE.

Lei nº 8.117, de 21 de março de 2023, do Município de Guarulhos, que "dispõe sobre o incentivo fiscal para as pessoas jurídicas domiciliadas no Município de Guarulhos na qualidade de empregadores, visando a inserção de idosos acima de 60 anos e jovens aprendizes de 14 a 17 anos no mercado de trabalho e dá outras providências". "Inconstitucionalidade.

***Projeto legislativo editado sem a exigência obrigatória de apresentação de estimativa do impacto orçamentário e financeiro. Afronta ao disposto no artigo 113 do ADCT, de observância obrigatória pelos municípios Precedentes. Atribuição de funções à Secretaria do Trabalho e previsão de convênios e parcerias com a iniciativa privada. Competência do Chefe do Poder Executivo para legislar sobre a organização da Administração. Violação ao princípio da separação dos poderes. Ofensa aos artigos 5º, 47, inciso XIX, 'a' e 144 da Constituição do Estado de São Paulo. AÇÃO PROCEDENTE"** (TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 125801-86.2023.8.26.0000;*



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

Relator (a): Jarbas Gomes; Órgão Julgador:
Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo
- N/A; Data do Julgamento: 27/09/2023; Data de
Registro: 28/09/2023). (destaquei)

Portanto, a lei municipal em análise igualmente se ressente do vício decorrente da ausência da estimativa do seu impacto orçamentário e financeiro, exigida pelo artigo 113 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, o qual é aplicável a todos os entes federativos.

Ante o exposto, julgo **procedente** o pedido, a fim de declarar a inconstitucionalidade da Lei 10.168 de 26 de setembro de 2024, do Município de Piracicaba.

Figueiredo Gonçalves
Relator