



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

Registro: 2024.0000066055

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Direta de Inconstitucionalidade nº 2173929-40.2023.8.26.0000, da Comarca de São Paulo, em que é autor PREFEITO DO MUNICÍPIO DE CATANDUVA, é réu PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE CATANDUVA.

ACORDAM, em Órgão Especial do Tribunal de Justiça de São Paulo, proferir a seguinte decisão: "JULGARAM A AÇÃO IMPROCEDENTE, CASSADA A LIMINAR. 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), ADEMIR BENEDITO, CAMPOS MELLO, VIANNA COTRIM, FÁBIO GOUVÊA, MATHEUS FONTES, RICARDO DIP, LUCIANA BRESCIANI, LUIS FERNANDO NISHI, DÉCIO NOTARANGELI, JARBAS GOMES, MARCIA DALLA DÉA BARONE, TASSO DUARTE DE MELO, SILVIA ROCHA, NUEVO CAMPOS, CARLOS MONNERAT, FIGUEIREDO GONÇALVES, MELO BUENO, GOMES VARJÃO, BERETTA DA SILVEIRA, FRANCISCO LOUREIRO, XAVIER DE AQUINO E DAMIÃO COGAN.

São Paulo, 31 de janeiro de 2024.

VICO MAÑAS
RELATOR
Assinatura Eletrônica



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

Direta de Inconstitucionalidade nº 2173929-40.2023.8.26.0000

Autor: Prefeito do Município de Catanduva

Réu: Presidente da Câmara Municipal de Catanduva

Comarca: São Paulo

Voto nº 46.812

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – Lei Municipal nº 6.414/2023 de Catanduva, que “dispõe sobre a implantação do programa municipal ‘Alerta Escolar’ nos estabelecimentos de ensino da rede municipal de Catanduva” - iniciativa parlamentar - ação proposta pelo Prefeito

1. Norma que busca proteger os direitos das crianças e adolescentes à vida, educação, saúde, “além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e agressão”, nos termos do art. 277 da CE - inexistência de vício de iniciativa.
2. Lei que não trata da criação ou extinção de ocupações públicas na administração direta e autárquica, tampouco cuida do regime jurídico de servidores ou da criação ou extinção de secretarias municipais e órgãos da administração - regramento que não estipula obrigações específicas para o Poder Executivo, apenas atribui a ele a regulamentação da norma - implementação do programa que depende do total juízo de conveniência e oportunidade da Prefeitura - inobservância de violação ao art. 24, § 2º, da CE, ou ao Tema 917 do STF.
3. Falta de previsão de fonte de custeio para a execução do quanto previsto em lei que crie despesa para a Administração Pública não a eiva de inconstitucionalidade, somente impedindo sua aplicação no exercício em que promulgada - ausência de infringência ao art. 25 da CE.
4. Ação julgada improcedente, cassada a liminar anteriormente deferida.

Trata-se de ação direta de inconstitucionalidade proposta pelo Prefeito do Município de Catanduva em face da Lei Municipal nº 6.414, de 15 de junho de 2023, de iniciativa parlamentar, que “dispõe sobre a implantação do programa municipal ‘Alerta Escolar’ nos estabelecimentos de ensino da rede municipal de Catanduva”.

Alega afronta aos arts. 5º, 47, II, XIV e XIX, “a”, da Constituição Estadual, aplicáveis aos municípios por força do art. 144 da



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

CE, bem como à Lei Orgânica de Catanduva, porque, ao tratar de assuntos referentes à organização e ao funcionamento da Administração Municipal, a ela impondo obrigações materiais, a norma invadiu esfera de competência exclusiva do Poder Executivo, violando o princípio da separação de poderes e incorrendo, assim, em inconstitucionalidade por vício de iniciativa. Pretende, desse modo, a declaração de inconstitucionalidade da lei.

Deferida liminar para suspensão dos efeitos da norma questionada (fls. 34/35).

A Câmara Municipal de Catanduva prestou informações às fls. 47/51, defendendo a constitucionalidade da lei.

Citada, a Procuradoria-Geral do Estado não se manifestou (fl. 163)

A douta Procuradoria-Geral de Justiça opinou pela improcedência do pleito (fls. 168/173).

É o relatório.

A arguição de inconstitucionalidade recai sobre a Lei nº 6.414/2023 (fl. 16), do Município de Catanduva, de iniciativa da Câmara de Vereadores:

Lei nº 6.414, de 15 de junho de 2023

“Dispõe sobre a implantação do programa municipal ‘Alerta Escolar’ nos estabelecimentos de ensino da rede municipal de Catanduva”.

Art. 1º - Fica instituído, no âmbito dos estabelecimentos de ensino da Rede Pública Municipal de Ensino de Catanduva, o Programa "Alerta Vermelho", tendo por objetivo o



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

acionamento mais célere dos órgãos competentes de saúde, segurança ou resgate em situações de risco iminente.

Art. 2º O Programa de que trata esta lei consiste na implantação de dispositivo de segurança físico ou digital, a ser aclarado pelo agente escolar competente, sempre que for constatado perigo iminente para a saúde e a segurança dos alunos em ambiente escolar, tais como: atos violentos, tráfico de drogas, incêndio, dentre outros.

Art. 3º O Poder Executivo regulamentará a presente Lei no que for cabível, principalmente no que diz respeito ao funcionamento do alarme, local de implantação nas escolas, quais órgãos serão acionados e de que forma.

Alt. 4º As despesas decorrentes da aplicação desta lei correrão por conta das dotações orçamentárias do município, suplementadas se necessário.

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

De partida, cabe lembrar que restrito o objeto de ADI e, por isso, aqui apenas se verificará a compatibilidade da lei impugnada com a CE e a CF, desconsiderado o argumento do autor de violação também à Lei Orgânica Municipal, respeitando-se, assim, o entendimento do STF de que “inviável a análise de outra norma municipal para aferição da alegada inconstitucionalidade da lei” (STF, AgR-RE 290.549-RJ, 1ª Turma, Rel. Min. Dias Toffoli, 28-02-2012, m.v., DJe 29-03-2012)”, e de que “a pretensão de cotejo entre o ato estatal impugnado e o conteúdo de outra norma infraconstitucional não enseja ação direta de inconstitucionalidade” (STF, AgRADI 3.790-PR, Tribunal Pleno, Rel. Min. Menezes Direito, 29-11-2007, v.u., DJe 01-02-2008)”.

Isso posto, em análise mais aprofundada do que aquela realizada em juízo de cognição sumária do pleito liminar, não se vislumbra inconstitucionalidade a fulminar a norma.

Com efeito, o regramento discutido busca garantir a segurança dos alunos dentro do ambiente escolar, provendo instituições de ensino públicas municipais de dispositivos tecnológicos que possibilitem o rápido acionamento de órgãos de segurança em caso de perigo iminente.



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
 São Paulo

Desse modo, pode-se dizer que a lei, numa visão ampla, pretende, nas bem colocadas palavras do PGJ no parecer, “dar concretude aos direitos fundamentais das crianças e adolescentes previstos na Constituição, especificamente o de experimentar absoluta prioridade nas questões afetas à sua saúde, educação, respeito e, especificamente, ‘colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e agressão’ (art. 277, caput, da Constituição Estadual) garantido através do ‘primazia de receber proteção e socorro em quaisquer circunstâncias’, ‘precedência de atendimento nos serviços públicos ou de relevância pública’, ‘preferência na formulação e na execução das políticas sociais públicas’ e ‘destinação privilegiada de recursos públicos nas áreas relacionadas com a proteção à infância e à juventude’, tal como expressamente preconizado no art. 4º, parágrafo único, da Lei 8069/90 (Estatuto da Criança e do Adolescente)” (fls. 170/171).

Fácil constatar que não faria sentido restringir a iniciativa de leis que pretendam conferir maior proteção a direitos da infância e da juventude, atribuindo competência exclusiva à Administração Pública para cuidar do tema, inibindo propostas do Poder Legislativo nessa linha. Na verdade, estabelecer tais limites seria inconstitucional, em detrimento do disposto no art. 277 da Constituição Estadual, que determina que ao “Poder Público”, em sentido amplo, compete preservar, “com absoluta prioridade”, os direitos de crianças e adolescentes (entre eles a vida, a saúde, a educação, “além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e agressão”):

Artigo 277, CE - Cabe ao Poder Público, bem como à família, assegurar à criança, ao adolescente, ao jovem, ao idoso e aos portadores de deficiências, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação,



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

exploração, violência, crueldade e agressão. (NR)

Note-se que o dispositivo incumbe também a família, isto é, particulares, de assegurar tais direitos. Nesse quadro, não haveria por que impedir o Poder Legislativo, inserido no conceito de “Poder Público”, de elaborar leis - sua tarefa precípua - nessa linha.

Não à toa, não se vislumbra do rol do art. 24, § 2º, da Constituição Estadual, que estipula as matérias reservadas ao Poder Executivo e é aplicável aos municípios em razão do art. 144 da CE, nada que retire a validade da lei aqui discutida. Afinal, ela não aborda criação ou extinção de ocupações públicas na administração direta e autárquica, tampouco cuida do regime jurídico de servidores ou da criação ou extinção de secretarias municipais e órgãos da administração.

Pela mesma razão, inexistente afronta ao Tema 917 do STF, dotado de repercussão geral, cujo próprio teor rechaça a tese do alcaide de que a Lei nº 6.414/2023 teria avançado sobre a competência privativa da Administração. Dispõe o postulado que “não usurpa 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)”.

Ora, a norma não regulamenta qualquer dessas circunstâncias, tanto que a petição inicial da ADI é bastante inespecífica, não indicando claramente de que forma o regramento local teria desrespeitado os limites constitucionais. O argumento que mais se aproxima disso é o de que a lei cria e regulamenta programa que impõe obrigações materiais à Prefeitura, o que representaria indevida ingerência do Parlamento no Executivo. Todavia, como não poderia ser diverso, o art.



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

3º deixa todo o tratamento do programa a cargo da Administração, sem definir prazos, locais, sistemas a serem usados, órgãos a serem acionados, etc. Em suma, a implantação do “Alerta Escolar” depende da completa avaliação da conveniência e oportunidade pela Prefeitura. A esta cabe regulamentar e executar o programa, quando compreender pertinente.

Interessante registrar que o leading case que levou à edição do Tema 917 do STF (RE 878.911) cuidava justamente de lei que, semelhante à aqui abordada, versava sobre instalação de câmeras de monitoramento em escolas do Município do Rio de Janeiro, reputada constitucional por, repita-se, não disciplinar matérias reservadas à Administração.

No mais, fenece a ponderação de violação ao art. 25 da CE. Sedimentado no STF e neste C. Órgão Especial que a falta de previsão de fonte de custeio para a execução do quanto previsto em lei que crie despesa para a Administração Pública não a eiva de inconstitucionalidade, somente impedindo sua aplicação no exercício em que promulgada.

Todo o exposto segue a orientação deste Órgão Especial, como demonstram os seguintes precedentes em situações parecidas:

“DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - Lei nº 5.352/2020, do Município de Araras, de iniciativa parlamentar, que dispõe sobre a instalação de detectores de metais em estabelecimentos de ensino e dá outras providências - Matéria que não se encontra especificamente no rol de competência privativa do Poder Executivo Norma que não ingressa na estrutura ou atribuição dos órgãos da Administração Pública e nem no regime jurídico dos servidores Ausência de interferência na gestão administrativa Inviabilidade de reconhecimento de inconstitucionalidade Tema de repercussão geral estabelecido pelo STF (Tema 917) Proteção integral de crianças e adolescentes que é direito fundamental de segunda geração, impondo prestação positiva de todos os entes



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

políticos Precedentes Órgão Especial Inconstitucionalidade não configurada Ação improcedente” (TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2171286-80.2021.8.26.0000; Relator (a): Moreira Viegas; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 26/01/2022; Data de Registro: 04/02/2022).

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE

Inconstitucionalidade da Lei Municipal nº 13.745, de 02.07.21, do Município de São José do Rio Preto, que "dispõe sobre a instalação de câmeras de monitoramento de segurança em todos os prédios e espaços públicos municipais" Vício de iniciativa. Inocorrência. Orientação do Eg. Supremo Tribunal Federal, Tema nº 917. Organização administrativa. Ausência de vício. Observado o princípio da separação dos poderes. Não configurada indevida ingerência. Determinações genéricas. Precedentes. Fonte de custeio. Ausência de indicação ou indicação genérica não torna a norma inconstitucional, podendo resultar apenas em sua inexecutabilidade para o mesmo exercício. Precedentes. Ação improcedente” (TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2164242-10.2021.8.26.0000; Relator (a): Evaristo dos Santos; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 01/12/2021; Data de Registro: 02/12/2021).

“A lei ora impugnada não confronta o art. 24 da Constituição do Estado, eis que não ampliou a estrutura da Administração Pública, nem dispõe sobre matérias reservadas em rol taxativo de iniciativa do Chefe do Poder Executivo. Assim, a norma impugnada não criou ou extinguiu Secretarias e órgãos da Administração Pública; não criou ou extinguiu cargos, funções ou empregos públicos e não fixou a respectiva remuneração; não dispôs sobre servidores públicos ou sobre militares e tampouco sobre os respectivos regimes jurídicos. A Lei Municipal nº 8.066, de 30 de novembro de 2022, dispõe sobre a ação do Poder Público na efetivação da segurança escolar, estabelece o que se entende como área de segurança escolar, define atribuições destinadas à promoção da segurança nos entornos das instituições de ensino municipais, bem como sua organização e delibera sobre as orientações programáticas. O certo é que o assunto tratado na lei impugnada não se encontra no rol taxativo da Constituição Estadual (nos termos do art. 24), logo não existe ofensa às iniciativas legislativas do Chefe do Poder Executivo, ficando afastada a hipótese de vício formal” (TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2024377-98.2023.8.26.0000; Relator (a): Damião Cogan; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 20/09/2023; Data de Registro: 22/09/2023).

Frente ao exposto, cassada a liminar deferida, julga-



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

se improcedente a ação.

VICO MAÑAS
Relator