



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

**Registro: 2021.0000557885**

**ACÓRDÃO**

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Direta de Inconstitucionalidade nº 2245199-32.2020.8.26.0000, da Comarca de São Paulo, em que é autor PREFEITO DO MUNICÍPIO DE CAJATI, é réu PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE CAJATI.

**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 PINHEIRO FRANCO (Presidente), RICARDO TUCUNDUVA, CAMPOS MELLO, VIANNA COTRIM, ITAMAR GAINO, SIDNEY ROMANO DOS REIS, LUIS SOARES DE MELLO, RICARDO ANAFE, XAVIER DE AQUINO, MOACIR PERES, FERREIRA RODRIGUES, FRANCISCO CASCONI, RENATO SARTORELLI, CARLOS BUENO, FERRAZ DE ARRUDA, ADEMIR BENEDITO, ANTONIO CELSO AGUILAR CORTEZ, ALEX ZILENOVSKI, CRISTINA ZUCCHI, JACOB VALENTE, JAMES SIANO, CLAUDIO GODOY, MOREIRA VIEGAS E COSTABILE E SOLIMENE.

São Paulo, 14 de julho de 2021.

TORRES DE CARVALHO  
RELATOR  
Assinatura Eletrônica



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

**Voto nº ADI-0045/20**

**ADI nº 2245199-32.2020 – Órgão Especial**

**Autor: Prefeito Municipal de Cajati**

**Réu: Presidente da Câmara Municipal de Cajati**

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Cajati. LM nº 1.759 de 13-5-2020. Atendimento de pacientes infectados pelo coronavírus. Adicional de insalubridade de 40%. Autorização para pagamento. Processo legislativo. Vício de iniciativa. Violação aos art. 5º, § 1º e 24, § 2º, itens 1 e 4 da Constituição do Estado. – A LM nº 1.759/20, de iniciativa parlamentar, autoriza o pagamento de adicional de insalubridade de 40% aos trabalhadores da saúde que atuam no atendimento de pacientes infectados pelo coronavírus e aos servidores que atuam em serviço de velório e sepultamento, matéria de iniciativa exclusiva do Chefe do Poder Executivo. Assim, a LM nº 1.759/20 de Cajati padece de vício de iniciativa, em afronta aos art. 5º, caput e § 1º e 24, § 2º, 1 e 4 da Constituição Estadual, devendo ser reconhecida a sua inconstitucionalidade. Precedentes deste Órgão Especial. – Ação procedente, sem devolução de valores eventualmente recebidos de boa fé pelos servidores, com base nela.

1. O PREFEITO DO MUNICÍPIO DE CAJATI, com base no art. 90, II da Constituição Estadual, ajuizou ação direta de inconstitucionalidade em face da LM nº 1.759 de 13-5-2020, do Município de Cajati, que autoriza o pagamento de adicional de insalubridade de 40% aos trabalhadores vinculados ao atendimento de pacientes infectados pelo coronavírus (COVID-19), pelo tempo que perdurar a pandemia. O autor afirma que é de competência exclusiva do Chefe do Poder Executivo a iniciativa de processo legislativo que verse sobre o regime jurídico de seus servidores e respectiva remuneração, a teor do art. 24, § 2º, itens 1 e 4 da Constituição do Estado; a LM nº 1.759/20 de 13-5-2020, de iniciativa de iniciativa da Câmara



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

Municipal de Cajati e promulgada após rejeição do veto do Chefe do Poder Executivo, ao autorizar o pagamento de adicional de insalubridade de 40%, viola a separação dos poderes previsto no art. 5º e § 1º da Constituição do Estado; além do vício de iniciativa, a lei não apresenta estimativa do impacto orçamentário-financeiro e não indica os recursos disponíveis para o atendimento dos novos encargos, gerando despesa não coberta pelo orçamento municipal, em violação aos art. 25 e 176, I da Constituição do Estado e art. 21 da LC nº 101/00; cita precedentes. Pede, liminarmente, a suspensão da eficácia da LM nº 1.759/20 de 13-5-2020 do município de Cajati; no mérito, requer a declaração de inconstitucionalidade da LM nº 1.759/20.

Deferi a liminar para suspender a vigência e eficácia da LM nº 1.759 de 13-5-2020, do Município de Cajati, até o julgamento da ação, e determinei o processamento da demanda (fls. 43/44).

A Câmara Municipal de Cajati prestou informações (fls. 53/58); sustenta que embora tenha aprovado a LM nº 1.759 de 13-5-2020, em análise posterior concluiu que a referida lei possui vício de iniciativa e viola a separação dos poderes, portanto inconstitucional. A Procuradoria Geral de Justiça manifestou-se pela procedência da ação para declarar a inconstitucionalidade da LM nº 1.759/20 de 13-5-2020 (fls. 74/78).

É o relatório.

2. LM nº 1.759/20. A LM nº 1.759/20 de 13-5-2020, do Município de Cajati, que dispõe sobre a autorização para o pagamento do adicional de insalubridade no percentual de 40% a todo trabalhador da saúde



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

cujas instituições em que trabalham estejam vinculadas ao atendimento de pacientes infectados pelo COVID-19 (Coronavírus), bem como aos servidores que atuam em serviço de velório e sepultamento, dispõe que (fls. 17):

**Artigo 1º** – A todos trabalhadores da saúde do Município que estiverem vinculados a destinarem-se ao atendimento de pacientes infectados pelo COVID-19 (CORONAVIRUS) fica autorizado, pelo tempo que perdurar o surto ou pandemia, a percepção do adicional de insalubridade de 40% calculado sobre o valor do salário mínimo.

**Parágrafo único** - Os trabalhadores de outros setores que trabalhem em desvio de função no Departamento Municipal de Saúde que sejam responsáveis pelo atendimento de pacientes infectados ou sujeitos a infecção pelo COVID-19, bem como aqueles que atuam em serviço de velório e sepultamento, também farão jus ao benefício.

**Artigo 2º** – Aos trabalhadores de saúde que já percebem o referido adicional em incidência ou percentagens menores aplica-se o percentual na forma prevista no artigo 1º.

**Artigo 3º** – Esta lei entra em vigor na data da sua publicação.

3. Inconstitucionalidade formal. Vício de iniciativa. A Constituição do Estado dispõe que compete, exclusivamente, ao Governador do Estado a iniciativa das leis que disponham sobre "criação e extinção de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica, bem como a fixação da respectiva remuneração" (art. 24, § 2º, 1), bem como sobre "servidores públicos do Estado, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria" (art. 24, § 2º, 4).



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

No caso, a LM nº 1.759/20, de iniciativa parlamentar, autoriza o pagamento de adicional de insalubridade de 40% aos trabalhadores da saúde que atuam no atendimento de pacientes infectados pelo coronavírus e aos servidores que atuam em serviço de velório e sepultamento, matéria cuja iniciativa para a propositura de lei é exclusiva do Chefe do Poder Executivo, nos termos do art. 24, § 2º, 1 e 4 da Constituição Estadual. Nesse sentido é a jurisprudência deste Órgão especial:

ACÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Lei Complementar nº 501, de 19 de fevereiro de 2016, do Município de São José do Rio Preto que 'determina que os agentes comunitários de saúde e os agentes de combate às endemias recebam o adicional de insalubridade'. Diploma normativo de autoria parlamentar dispondo sobre regime jurídico e remuneração de servidores públicos. Inadmissibilidade. Iniciativa exclusiva do chefe do poder executivo. Artigo 3º da lei impugnada, ademais, que prevê a fixação do percentual relativo ao 'adicional de insalubridade' pelo órgão público empregador. delegação indevida de competência legislativa. Impossibilidade. Afronta aos princípios da reserva legal e da separação dos poderes. Ofensa aos artigos 5º, caput e § 1º, 24, § 2º, itens 1 e 4, 47, incisos II e XIV, 128 e 144, todos da Carta Bandeirante. Inexistência, contudo, de violação aos artigos 25 e 176, inciso I, da Constituição Estadual. Inconstitucionalidade declarada. Ação procedente". "O Executivo goza de autonomia e independência em relação à Câmara Municipal, que não podem ser violadas mediante elaboração legislativa que tenha por escopo impingir ao Prefeito o que deve ser feito em termos de administração pública, competindo privativamente ao Chefe do Poder Executivo legislar sobre matéria atinente à remuneração dos servidores públicos". "A ingerência da Câmara Municipal na esfera de competência exclusiva do Prefeito implica transgressão ao princípio da independência e harmonia entre os poderes previsto no artigo 5º, caput, da Constituição Estadual". "Cuidando-se de tema afeto à reserva legal, é defeso à Câmara Municipal delegar competência legislativa ao órgão público empregador quanto à fixação de percentual de vantagem remuneratória, implicando inaceitável



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

renúncia de função típica outorgada pelo texto constitucional". "A ausência de especificação de fonte de custeio apenas conduz à inexecutabilidade da norma no ano em que foi aprovada, não traduzindo infringência ao disposto no artigo 25 da Constituição Estadual". (ADI nº 2133974-12.2017.8.26.0000, 25-10-2017, Rel. Renato Sartorelli, v.u.)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Lei do Município de Caraguatatuba que autoriza o Poder Executivo a conceder o pagamento de adicional pelo exercício de atividade insalubre para ocupante do cargo de Agente Comunitário de Saúde. Matéria relativa a servidores públicos. Iniciativa privativa do Chefe do Executivo. Impossibilidade de emenda parlamentar em lei de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo que importe em aumento de despesas. Inteligência dos artigos 24, § 2º, 4, e 25, da Constituição Estadual. Precedentes. Ação procedente. (ADI nº 2206928-61.2014.8.26.0000, 27-5-2015, Rel. José Damião Pinheiro Machado Cogan, v.u.)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Lei nº 1.639, de 28 de abril de 2014, de iniciativa parlamentar, que "dispõe sobre o recebimento do adicional de insalubridade pelos servidores públicos municipais e dá outras providências". VÍCIO DE INICIATIVA E OFENSA AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES. Reconhecimento. Versando a norma impugnada sobre regime jurídico dos servidores públicos, cuja iniciativa é reservada ao Chefe do Executivo (art. 24, § 2º, n. 04, da Constituição Paulista), não poderia o Legislativo interferir nessa matéria para instituir benefício pecuniário aos servidores públicos pertencentes à Administração direta e indireta; ainda mais quando sequer indica os recursos disponíveis para atender aos novos encargos. Inconstitucionalidade manifesta. Ação julgada procedente. (ADI nº 2137757-17.2014.8.26.0000, 29-10-2014, Rel. Ferreira Rodrigues, v.u.)

Assim, a LM nº 1.759/20, padece de vício de iniciativa, em afronta aos art. 5º, caput e § 1º e 24, § 2º, 1 e 4 da Constituição Estadual, devendo ser reconhecida a sua inconstitucionalidade. Observo que a referida lei havia sido integralmente vetada pelo Prefeito Municipal (fls.



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

29/33); e a própria Câmara Municipal, mesmo após rejeitar o veto (fls. 37), acabou entendendo pela inconstitucionalidade, conforme informações prestadas nestes autos (fls. 53/58).

O voto **é pela procedência da ação** para declarar a inconstitucionalidade da LM nº 1.759/20 de 13-5-2020, do Município de Cajati, afastada a devolução de valores eventualmente recebidos de boa fé, com base nela, pelos servidores.

TORRES DE CARVALHO  
Relator