



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

Registro: 2026.0000240698

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Direta de Inconstitucionalidade nº 2330330-96.2025.8.26.0000, 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 IMPROCEDENTE, REVOGADA A LIMINAR. V.U.", de conformidade com o voto do Relator, que integra este acórdão.

O julgamento teve a participação dos Exmos. Desembargadores FRANCISCO LOUREIRO (Presidente), VIANNA COTRIM, MATHEUS FONTES, FIGUEIREDO GONÇALVES, GOMES VARJÃO, ÁLVARO TORRES JÚNIOR, RICARDO FEITOSA, MARCIA DALLA DÉA BARONE, NUEVO CAMPOS, RENATO RANGEL DESINANO, AFONSO FARO JR., JOSÉ CARLOS FERREIRA ALVES, DÉCIO NOTARANGELI, ALEXANDRE LAZZARINI, FLORA MARIA NESI TOSSI SILVA, DONEGÁ MORANDINI, OSWALDO LUIZ PALU, PAULO AYROSA, LUIS SOARES DE MELLO, LUÍS FRANCISCO AGUILAR CORTEZ, SILVIA ROCHA, DAMIÃO COGAN, VICO MAÑAS E ADEMIR BENEDITO.

São Paulo, 18 de março de 2026

CAMPOS MELLO

RELATOR

Assinatura Eletrônica



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

Ação Direta de Inconstitucionalidade 2330330-96.2025.8.26.0000 São Paulo **VOTO 86547**

Autor: Prefeito do Município de Santo André.

Réu: Presidente da Câmara Municipal de Santo André.

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE PROPOSTA PELO PREFEITO DO MUNICÍPIO DE SANTO ANDRÉ CONTRA A LEI MUNICIPAL 10.840/2025 QUE “DISPÕE SOBRE A PRIORIDADE DAS MULHERES VÍTIMAS DE VIOLÊNCIA DOMÉSTICA NO ACESSO ÀS VAGAS DE CURSOS PROFISSIONALIZANTES OFERTADOS PELA PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTO ANDRÉ.” MATÉRIA QUE NÃO É DE INICIATIVA EXCLUSIVA DO PODER EXECUTIVO. AUSÊNCIA DE OFENSA AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DE PODERES. NORMA QUE NÃO IMPLICA GASTOS FINANCEIROS, RAZÃO PELA QUAL REVELA-SE DESNECESSÁRIA PREVISÃO QUANTO A RECURSOS ORÇAMENTÁRIOS. DEMANDA JULGADA IMPROCEDENTE, REVOGADA A LIMINAR.

Trata-se de ação direta de inconstitucionalidade de lei municipal, proposta pelo Prefeito do Município de Santo André, tendo por objeto Lei nº 10.840, de 23 de maio de 2025, do Município de Santo André, que “*Dispõe sobre a prioridade das mulheres vítimas de violência doméstica no acesso às vagas de cursos profissionalizantes ofertados pela Prefeitura Municipal de Santo André*”.

Alega o autor que a norma impugnada é inconstitucional porque viola frontalmente os artigos 5º, 25, 47, II, XI, XIV e XIX, “a”, 111 e 144, da Constituição do Estado de São Paulo. Argumenta que a mencionada legislação de autoria parlamentar contém vício formal de iniciativa e viola a separação de poderes, já que invadiu competência exclusiva do Poder Executivo para legislar sobre matéria de organização administrativa. Assevera que “...*para a aplicação da lei seria necessário um conjunto de medidas que acarretaria em criação de atribuições para secretarias e órgãos da Administração Pública*”. Alega ainda que a norma em destaque contém vício material, já que não indica os recursos orçamentários necessários para cumprimento do nela previsto. Tece considerações sobre a incompatibilidade da norma impugnada com a Lei Orgânica do Município de Santo André, que reproduz o disposto na Constituição Bandeirante. Pede a concessão de liminar e, ao final, a declaração de inconstitucionalidade da lei em discussão.

Processou-se com deferimento da liminar (fls. 64/66). O Presidente da Câmara de Vereadores prestou informações (fls. 77/94), a Procuradoria-Geral do Estado não se manifestou (fls. 417), e a Procuradoria-Geral de Justiça opinou pela improcedência da demanda (fls. 422/429). Instado a se manifestar sobre o parecer do Parquet, o autor apresentou nova manifestação, batendo-se pela procedência da demanda (fls. 433/437).



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
 São Paulo

É o relatório.

A presente ação deve ser julgada improcedente.

Assente-se, de início, que o autor não pretende contestar a legislação impugnada em face da Lei Orgânica do Município de Santo André. Ele apenas a utiliza como argumento de reforço da alegação de inconstitucionalidade da Lei Municipal nº 10.840/25, lastreada, de fato, em violação a dispositivos da Constituição Bandeirante (cf. fls. 8/9 da exordial). Apenas isso.

Pois bem, a Lei nº 10.840, de 23 de maio de 2025, do Município de Santo André *“Dispõe sobre a prioridade das mulheres vítimas de violência doméstica no acesso às vagas de cursos profissionalizantes ofertados pela Prefeitura Municipal de Santo André”*, nos seguintes termos:

“Art. 1º. As mulheres em situação de violência doméstica terão prioridade no acesso às vagas de cursos profissionalizantes ofertados pela Prefeitura Municipal de Santo André, sendo:

I – 20% (vinte por cento) das ofertas de cursos de capacitação e qualificação profissional destinadas a elas.

§1º Excedidos os percentuais previstos nesse artigo, as mulheres em situação de violência doméstica terão atendimento em condição igual aos demais, exceto em caso de acentuado risco a integridade física, a ser avaliado pela Prefeitura Municipal, de Santo André, com base em decisão que concedeu medida protetiva de urgência.

§2º Caso não haja o preenchimento do percentual das vagas reservadas, estas serão preenchidas pelos demais candidatos.

Art. 2º. Para os efeitos desta lei, são mulheres em situação de violência doméstica aquelas que se adequem a qualquer hipótese do artigo 5º, da Lei 11.340/06.

Art. 3º. A situação de violência doméstica poderá ser comprovada mediante apresentação de peças do inquérito policial ou da ação penal correlata, bem como via declaração idônea emitida por instituições da rede de assistência social mantida pela Administração Pública e seus colaboradores.

Art. 4º. Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.”

A norma em destaque, de iniciativa do Poder Legislativo local, objeto de veto pelo Prefeito posteriormente rejeitado, não invade



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
 São Paulo

reserva de iniciativa legislativa do Chefe do Poder Executivo e, assim, não viola a separação de poderes, conforme já reiteradamente externado neste Órgão Especial, pois que se trata de matéria que se insere na competência legislativa dos Municípios, nos termos do art. 30, I e II, da Constituição Federal.

Relembre-se que, nos termos do art. 24, §2º da Constituição Bandeirante, são matérias reservadas ao Chefe do Poder Executivo: *“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; 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; 6 - Declarado inconstitucional, em controle concentrado, pelo Supremo Tribunal Federal.”* E a lei impugnada veicula apenas normas relativas à prioridade das mulheres vítimas de violência doméstica no acesso às vagas de cursos profissionalizantes ofertados pela Municipalidade de Santo André, visando ao apoio e à inserção no mercado de trabalho de mulheres vítimas da violência. Não se inclui, portanto, no rol de matérias reservadas ao Chefe do Executivo.

E mais, como já definido pelo Supremo Tribunal Federal no julgamento da ARE 878.911 (Tema 917): *“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).”*

Vale salientar que a legislação impugnada sequer cria despesas para a Administração Municipal, já que não exige a criação de programa ou vagas específicas para mulheres vítimas de violência doméstica em cursos profissionalizantes ofertados pelo Município, mas somente estabelece a prioridade delas no acesso. Apenas isso. Assim, não era necessária previsão quanto a recursos orçamentários.

Releva notar que, nem no tocante à comprovação de situação de violência doméstica, pode-se alegar que houve ingerência na organização administrativa, visto que o art. 3º da mencionada norma (negritos nossos - *“A situação de violência doméstica **poderá ser comprovada mediante apresentação de peças do inquérito policial ou da ação penal correlata, bem como via declaração idônea emitida por***



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
 São Paulo

instituições da rede de assistência social mantida pela Administração Pública e seus colaboradores.") tem caráter exemplificativo. Além disso, admite a comprovação da situação de violência por meio da apresentação de peças de outros Órgãos do Poder Público (delegacias de Polícia e Poder Judiciário). A análise desse artigo revela também que não houve criação de despesas.

Nem no tocante à parte final do § 1º do art. 1º, I, da norma em análise (“§1º *Excedidos os percentuais previstos nesse artigo, as mulheres em situação de violência doméstica terão atendimento em condição igual aos demais, exceto em caso de acentuado risco a integridade física, a ser avaliado pela Prefeitura Municipal, de Santo André, com base em decisão que concedeu medida protetiva de urgência.*”) pode-se vislumbrar criação de novos encargos para Administração Municipal, visto que somente se extrapolado o percentual criado na lei, e, concomitantemente, existir risco à integridade física da mulher, é que será necessária avaliação do Poder Público, mas com base na decisão que concedeu a medida protetiva. Não será necessária nova avaliação ou atuação do Poder Público Municipal.

Saliente-se ainda que, mesmo que necessária fosse a indicação da fonte de custeio, o que se admite por mera epítrope, a ausência não acarretaria a inconstitucionalidade da norma, mas apenas sua ineficácia no exercício no qual entrou em vigor.

Tudo isso revela que Lei nº 10.840, de 23 de maio de 2025, de Santo André não interfere na organização administrativa do Município e nem acarreta a necessidade de alocação de recursos orçamentários. Forçoso, assim, concluir que a norma em destaque não contém os vícios alegados na exordial.

Nesse ponto, cabe transcrever precedente sobre o tema, em que bem rechaçada a alegação de vício de iniciativa em hipótese semelhante à presente: *“Ação direta de inconstitucionalidade. Lei Municipal nº 5.629, de 15 de setembro de 2020, que “dispõe sobre a implantação do acompanhamento psicológico para mulheres vítimas de violência no Município de Mauá, e dá outras providências”. Inocorrência de inconstitucionalidade. Ausência de vício de iniciativa legislativa. Exclusiva competência do Chefe do Poder Executivo não caracterizada. Inteligência da Constituição Estadual do Estado de São Paulo e da jurisprudência do E. STF. Ausência de violação do Pacto Federativo e do princípio constitucional da separação de poderes. A lei municipal impugnada não cria ou altera a estrutura ou a atribuição de órgãos da Administração Pública local nem trata do regime jurídico de servidores públicos, motivo pelo qual não se vislumbra qualquer vício de inconstitucionalidade formal na legislação impugnada. Ação nessa parte improcedente.”* (TJSP – ADIN 2287863-78.2020.8.26.0000, Rel. Des.



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

Alex Zilenovski. j 4.8.2021).

Confira-se ainda: “*Ação direta de inconstitucionalidade proposta pelo prefeito do Município de Andradina contra a Lei municipal 3.929/2022 que Autoriza o Poder Executivo a instituir, no âmbito municipal, o Programa Mulher Independente, destinado ao apoio na geração de emprego e renda às mulheres em situação de **violência doméstica** e familiar. 1. Matéria que não é de iniciativa exclusiva do poder executivo. ausência de ofensa ao princípio da separação de poderes, exceto em relação ao caput do art. 6º e arts. 7º e 8º da mencionada lei. Precedentes deste órgão especial em caso análogo. (...).*” (Ação direta de inconstitucionalidade nº 2161527-58.2022.8.26.0000, de minha relatoria, j. em 23.11.2022).

E também: “*1. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - Lei nº 14.721, de 16 de dezembro de 2024, de iniciativa da Câmara Municipal, que “regulamenta no âmbito de São José do Rio Preto o direito à moradia às pessoas vítimas de violência doméstica, nos termos do art. 3º, da Lei Nacional nº 11.340/2006”. 2. Inocorrência de violação ao pacto federativo lei que trata dos direitos social à moradia e à segurança, assegura a dignidade da pessoa humana e a proteção contra a violência no âmbito familiar incidência dos arts. 1º, III, 6º, “caput”, 23, IX, 30, I, e 226, § 8º, da CF, e do art. 3º da Lei Maria da Penha competência concorrente dos entes federativos para cuidar da matéria. 3. Inocorrência de violação ao princípio da separação de poderes norma local que concretiza os direitos sociais à moradia e à segurança e à proteção contra a violência, da forma mais efetiva possível obrigações à Administração Pública, daí resultantes, constituem consequências esperadas, inseridas na estrutura organizacional do Executivo local, sem representarem invasão de competência - precedentes do STF; 4. Inocorrência de violação aos arts. 25 da CE e 113 do ADCT - ausência de previsão de estimativa de impacto orçamentário e financeiro da norma e de indicação de fonte de custeio para as despesas nela estabelecidas - falta das formalidades em questão não eiva a lei de inconstitucionalidade, somente impedindo sua aplicação no exercício em que promulgada; 5. Estipulação de percentual de moradias destinadas ao programa aspecto que mais concretiza os direitos sociais em um primeiro momento de incidência da norma, pela imediata disponibilização de imóveis para os fins pretendidos possibilidade de adequação futura do percentual à realidade, evitando-se ociosidade/carência de habitações, por meio da necessária regulamentação ou de alteração direta da norma; 5. Ação julgada improcedente.” (Ação direta de inconstitucionalidade nº 2077175-65.2025.8.26.0000, Rel. Des. Vico Mañas, j. em 25.8.2025).*

No mesmo sentido: “*Ação direta de*



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
 São Paulo

inconstitucionalidade proposta pelo Prefeito do Município de Guarulhos impugnando a Lei Municipal nº 8.312/2024, de iniciativa parlamentar, a qual determina que 5% das moradias populares derivadas de programas habitacionais locais sejam reservados a mulheres vítimas de violência doméstica ou de tentativa de feminicídio decorrente do mesmo contexto. Ausência de vício de iniciativa. Tese firmada no Tema nº 917 de Repercussão Geral. Mera concretização de direitos sociais. Diploma em consonância com a Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher, a Lei Maria da Penha e a Lei nº 17.626/2023 do Estado de São Paulo. Jurisprudência do E. STF e deste C. Órgão Especial. Falta de indicação da fonte de custeio não acarreta a inconstitucionalidade da lei, mas tão somente sua ineficácia no exercício em que entrou em vigor. Inexistência de afronta ao art. 113 do ADCT. Pedido improcedente.” (Ação direta de inconstitucionalidade nº 2331771-49.2024.8.26.0000, Rel. Des. Luciana Almeida Prado Bresciani, j. em 12.3.2025). E também: “Ação direta de inconstitucionalidade. Prefeito Municipal de Marília que questiona a Lei Municipal nº 8.977, de 20 de junho de 2023, que “dispõe sobre prioridade nos programas de habitação de interesse social promovidos pelo município, para mulheres responsáveis pela unidade familiar, vítimas de violência doméstica e de baixa renda”. Não configuração de vício de iniciativa nem de afronta ao princípio da separação de poderes. Poder Legislativo que possui competência para estabelecer a política de proteção a vulneráveis. Incidência do Tema nº 917 da Repercussão Geral (STF) e precedentes deste C. Órgão Especial e do STF. Ação direta julgada improcedente e revogada a liminar.” (Ação direta de inconstitucionalidade nº 2181333-45.2023.8.26.0000, Rel. Des. Fábio Gouvêa, j. em 1.11.2023).

Em resumo, a norma impugnada não está eivada de qualquer vício, sendo a improcedência da demanda medida de rigor.

Pelo exposto, julgo improcedente a presente ação, revogada a liminar inicialmente concedida.

Campos Mello
 Desembargador Relator