



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Registro: 2022.0000475313

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos do Direta de Inconstitucionalidade nº 2012667-18.2022.8.26.0000, da Comarca de São Paulo, em que é autor PREFEITO DO MUNICÍPIO DE CAMPO LIMPO PAULISTA, é réu PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE CAMPO LIMPO PAULISTA.

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 Exmo. Desembargadores RICARDO ANAFE (Presidente), DAMIÃO COGAN, MOACIR PERES, FERREIRA RODRIGUES, EVARISTO DOS SANTOS, FRANCISCO CASCONI, ADEMIR BENEDITO, VIANNA COTRIM, FÁBIO GOUVÊA, CRISTINA ZUCCHI, JACOB VALENTE, JAMES SIANO, COSTABILE E SOLIMENE, LUCIANA BRESCIANI, ELCIO TRUJILLO, LUIS FERNANDO NISHI, DÉCIO NOTARANGELI, JARBAS GOMES, FIGUEIREDO GONÇALVES E GOMES VARJÃO.

São Paulo, 15 de junho de 2022.



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

XAVIER DE AQUINO
RELATOR

Assinatura Eletrônica



PODER JUDICIÁRIO

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

**AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº
2012667-18.2022.8.26.0000**

**AUTOR: PREFEITO DO MUNICÍPIO DE CAMPO LIMPO
PAULISTA**

**RÉU: PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE CAMPO
LIMPO PAULISTA**

COMARCA: SÃO PAULO (ÓRGÃO ESPECIAL)

VOTO Nº 33.336

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Lei n. 2.475, de 16 de novembro de 2021, de Campo Limpo Paulista, que dispõe sobre o direito ao aleitamento materno em qualquer ambiente, público ou privado. Competência concorrente da União, Estados e Distrito Federal para legislar sobre proteção à infância e juventude. Interesse local não configurado. Existência da Lei Estadual n. 17.431, de 14 de outubro de 2021, que disciplina a matéria em análise. Violação ao pacto federativo (art. 144, da Constituição Paulista). Causa de pedir aberta. Lei local que delega ao Executivo fixação do valor da multa. Sanções administrativas devem ter a sua criação subordinada à Lei. Desrespeito ao princípio da legalidade (art. 111 da Constituição Estadual). Ausência de impacto orçamentário. Afronta ao art. 176, inciso I, da Constituição Paulista descaracterizada. Precedentes deste C. Órgão Especial.
Procedência da ação.

Trata-se de ação direta de
inconstitucionalidade ajuizada pelo Prefeito do Município de



PODER JUDICIÁRIO

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Campo Limpo Paulista contra a Lei Municipal n. 2.475, de 16 de novembro de 2021, em sua íntegra, que dispõe sobre o direito ao aleitamento materno em qualquer ambiente, público ou privado daquela localidade.

Alega o autor, em síntese, que há a invasão de competência concorrente da União, Estado e Distrito Federal para dispor sobre a proteção à infância e juventude, matéria que não alcança o conceito de “interesse local”. Além disso, referida Lei cria programa que não se encontra previsto na Lei Orçamentária Anual, bem como viola o princípio da separação dos poderes, tendo em vista a imposição de ato a ser realizado pelo Executivo.

Processada a ação (fl. 29), sobrevieram informações do Prefeito de Campo Limpo Paulista, reiterando os argumentos apresentados na inicial (fl.34) e do Presidente da Câmara Municipal de Campo Limpo Paulista, pugnando pela improcedência da ação (fls. 40/62).

Ausência de manifestação do d. Procurador Geral do Estado em defesa do ato (fl. 38).

Parecer da d. Procuradoria Geral de Justiça pela procedência parcial da ação (fls. 70/74).

É o relatório.

O pleito é de procedência da ação.

Trata-se de ação direta de inconstitucionalidade ajuizada pelo Prefeito do Município de Campo Limpo Paulista contra a Lei Municipal n. 2.475, de 16



PODER JUDICIÁRIO

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

de novembro de 2021, que dispõe sobre o direito ao aleitamento materno em qualquer ambiente, público ou privado.

Aduz o autor que a matéria em debate se encontra no âmbito da proteção à infância, com competência legislativa concorrente entre União, Estado e Distrito Federal, nos termos do art. 24, inciso XV, da Constituição da República, o que não inclui os Municípios. Além disso, o direito à amamentação foge do conceito de interesse local, previsto no art. 30, inciso I, da Magna Carta, extrapolando a esfera de competência legiferante da Câmara dos Vereadores. Aponta, ainda, a ausência de previsão na Lei Orçamentária Anual, o que viola o art. 176, inciso I, da Constituição do Estado de São Paulo. Alega também a afronta à independência e harmonia entre os Poderes (art. 2º, da Constituição da República e art. 5º, da Constituição Paulista), visto que a Lei, de iniciativa parlamentar, determina atuação do Executivo.

Estes são os textos dos dispositivos de lei guerreados:

“Art. 1º - Fica assegurado o direito de lactantes e lactentes à amamentação em qualquer ambiente, público ou privado, abertos ao público ou de uso coletivo.

Parágrafo único - A amamentação deve ser assegurada independentemente da existência de locais,



PODER JUDICIÁRIO

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

equipamentos ou instalações reservadas para esse fim, cabendo unicamente à lactante à decisão de utilizá-los.

Art. 2º - O estabelecimento que proibir ou constranger o ato da amamentação em suas instalações estará sujeito à multa cujo valor será estabelecido pelo Executivo em ato regulamentador desta lei, sendo que em caso de reincidência o valor da multa duplicará.

Art. 3º - O Poder Executivo regulamentará no que couber a presente Lei.

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

Razão assiste ao autor.

Como sabido, a amamentação é de extrema importância para o desenvolvimento infantil, tendo em vista a sua contribuição para o fortalecimento do sistema imunológico das crianças, reduzindo, dessa forma, o índice de mortalidade em menores de cinco anos. O leite materno supre integralmente as necessidades nutricionais dos bebês até os seis meses de vida e, após a introdução alimentar, deverá ser mantido até, pelo menos, os dois anos de idade, conforme orientação da Sociedade Brasileira de Pediatria¹.

Entretanto, em que pese a nobreza da ideia veiculada, a Lei em debate invade a competência concorrente

¹ A importância do aleitamento materno. Sociedade Brasileira de Pediatria. Disponível em: <https://www.sbp.com.br/especiais/pediatria-para-familias/nutricao/a-importancia-do-aleitamento-materno/>>. Acessado em 27 maio 2022.



PODER JUDICIÁRIO

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

da União, dos Estados e do Distrito Federal, para dispor sobre a proteção à infância e à juventude (art. 24, inciso XV, da Constituição da República), bem como extrapola a conceito e “interesse local”, previsto no inciso I, do art. 30, da Magna Carta.

Por interesse local, Pedro Lenza explica que ele “diz respeito às peculiaridades e necessidades ínsitas à localidade”². Constitui, pois, o seu interesse predominante ou às suas necessidades imediatas, o que não se aplica à espécie.

Dessa forma, verifica-se a violação à estrita obediência ao pacto federativo, nos termos do art. 144, da Constituição Paulista (“Os Municípios, com autonomia política, legislativa, administrativa e financeira se auto-organizarão por Lei Orgânica, **atendidos os princípios estabelecidos na Constituição Federal e nesta Constituição**” g.n.), eis que desrespeita a repartição constitucional de competências.

Não é outro entendimento desse C. Órgão Especial:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – Lei nº 13.560, de 08 de julho de 2015, do Município de Ribeirão Preto, que “dispõe sobre o direito ao aleitamento materno, e dá outras providências” – (...) –

² LENZA, Pedro. *Direito constitucional*, 25ª ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2021. ISBN 9786555594928. E-book.



PODER JUDICIÁRIO

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

A lei impugnada incide, porém, em inconstitucionalidade por invadir a competência concorrente da União e dos Estados Federal para proteção da infância e da juventude (art. 24, XV, CF), extravasando a medida da autonomia local – Vigência, ademais, da Lei Estadual nº 16.047, de 04 de dezembro de 2015, que trata do mesmo assunto – Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente.

(TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2243538-91.2015.8.26.0000; Relator (a): João Carlos Saletti; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 29/06/2016; Data de Registro: 30/06/2016)

Além disso, observa-se a existência da Lei Estadual n. 17.431, de 14 de outubro de 2021, que revogou a Lei Estadual n. 16.047, de 04 de dezembro de 2015, garantindo o mesmo direito defendido pela Lei atacada:

SEÇÃO XXIII

Do Direito ao Aleitamento Materno

Artigo 145 - Fica assegurado à criança o direito ao aleitamento materno nos estabelecimentos de uso coletivo, públicos ou privados.

Parágrafo único - Independentemente da existência de áreas segregadas para o aleitamento, a amamentação é o ato livre e discricionário entre mãe e filho.



PODER JUDICIÁRIO

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Artigo 146 - A infração ao disposto nesta lei acarreta ao infrator a aplicação de multa no valor de 24 (vinte e quatro) Unidades Fiscais do Estado de São Paulo - UFESPs, duplicado na reincidência.

Ademais, a suplementação é admitida se a Lei Municipal tiver o escopo de adaptar a legislação da esfera alheia às particularidades locais, o que não se verifica *in casu*.

Como bem apontou o eminente Desembargador Ferreira Rodrigues “se nesse tema não existe omissão ou lacuna na legislação Estadual, não poderia o ente municipal, a pretexto de legislar sobre assunto de interesse local ou suplementar à legislação Federal ou Estadual, editar lei como esta, ora impugnada, imitando a legislação já existente (...)”. Confirma-se, a propósito:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Lei nº 8.681, de 05 de julho de 2016, do Município de Jundiaí, que "veda a aplicação de tatuagens e adornos em menores de idade". ALEGAÇÃO DE INCOMPATIBILIDADE DESSA NORMA COM A CONSTITUIÇÃO ESTADUAL E COM A CONSTITUIÇÃO FEDERAL. Reconhecimento. Não por violação do princípio da separação dos poderes, mas por ofensa ao princípio do pacto federativo, pois, **nos termos do artigo 22, inciso XV, da Constituição Federal, compete à União e aos Estados (e não aos**



PODER JUDICIÁRIO

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Municípios) legislar (concorrentemente) sobre "proteção à infância e à juventude". Sob esse aspecto, a União já editou um conjunto de atos normativos de abrangência nacional tratando da questão referente à "proteção integral à criança e ao adolescente" (Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990). Já o Estado de São Paulo, no âmbito de sua competência concorrente (não cumulativa) editou a lei nº 9.828, de 06 de novembro de 1997, suplementando a legislação federal (§ 2º do art. 24) para dispor de forma expressa e específica sobre a matéria em questão. Assim, se não existe omissão ou lacuna na legislação Estadual (nesse tema referente à proibição de aplicação de tatuagens em menores de idade), **não poderia o ente municipal, a pretexto de legislar sobre assunto de interesse local ou suplementar à legislação Federal ou Estadual, editar lei como esta, ora impugnada, simplesmente imitando legislação já existente a fim de estabelecer normas cujo conteúdo (por constituir mera repetição da Lei Estadual nº 9.828/97) não se enquadra na cláusula geral do interesse local (CF, art. 30, I).** Precedentes deste C. Órgão Especial. Posicionamento alinhado à orientação do Supremo Tribunal Federal no sentido de que padece de inconstitucionalidade a lei municipal que invoca "o argumento do interesse local para restringir ou ampliar as determinações contidas em regramento de âmbito nacional" (RE nº 477.508-AgR/RS, Rel. Min. Ellen Gracie, j. 03/05/2011). Inconstitucionalidade manifesta. Ação julgada procedente.



PODER JUDICIÁRIO

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

(TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2204127-07.2016.8.26.0000; Relator (a): Ferreira Rodrigues; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 08/03/2017; Data de Registro: 30/03/2017)

No mesmo sentido:

Ação direta de inconstitucionalidade. Caçapava. Lei Municipal n. 5.631, de 10 de dezembro de 2018, de iniciativa parlamentar, que "Dispõe sobre a obrigatoriedade dos estabelecimentos públicos e privados localizados no Município de Caçapava, a inserirem nas placas de atendimento prioritário o Símbolo Mundial do Transtorno do Espectro Autista, e dá outras providências", com fixação de sanções. Parâmetro de aferição da constitucionalidade. Contraste entre lei ordinária municipal e dispositivos constantes da Lei Orgânica Municipal. Inadmissibilidade. Inteligência dos arts. 125, § 2º, da Constituição Federal, e 74, VI, da Constituição paulista. Inexistência de vício de iniciativa e/ou de ofensa à separação de poderes. Matéria que não se insere no rol de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo. Procedimento informado pelo princípio da causa petendi aberta. Violação ao pacto federativo. Competência legislativa concorrente entre a União, os Estados e o Distrito Federal para dispor sobre "proteção e integração social das pessoas portadoras



PODER JUDICIÁRIO

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

de deficiência" (CF, art. 24, XIV). **Existência de leis nas esferas federal e estadual que tratam do tema, nas quais não há omissão nem lacuna que autorizem a edição de norma municipal, seja a pretexto de atender a interesse local ou de suplementar a legislação Federal ou Estadual. Norma impugnada que, ademais, simplesmente copiou legislação já existente, além de impor sanções não previstas pelas outras esferas. Inviabilidade do exercício da competência legislativa do Município na hipótese.**

Incompatibilidade com o disposto nos arts. 1º e 144, da Constituição do Estado de São Paulo. Inconstitucionalidade caracterizada. Precedentes deste Órgão Especial. Ação procedente, na parcela conhecida.

(TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2049622-53.2019.8.26.0000; Relator (a): Antonio Celso Aguilar Cortez; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 29/05/2019; Data de Registro: 05/06/2019) g.n.

Considerando que a causa de pedir nas ações de controle abstrato de constitucionalidade pode ser aberta, no sentido de que o Tribunal não está vinculado aos fundamentos jurídicos do autor, verifica-se a inconstitucionalidade do art. 2º da Lei em comento, "isto porque, em consequência da aplicação do princípio da



PODER JUDICIÁRIO

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

legalidade (art. 111 da Constituição Paulista), não se justifica a fixação de sanções através de decretos do Poder Executivo. Tal atribuição é matéria reservada à lei em sentido formal”³, conforme apontou a E. Desembargadora Cristina Zucchi.

Por fim, é importante ressaltar, ao contrário do que alega o autor, que a não inclusão do programa na Lei Orçamentária Anual não ofende o art. 176, inciso I, da Constituição do Estado de São Paulo. Com efeito, consoante já decidiu a Suprema Corte, “a ausência de dotação orçamentária prévia em legislação específica não autoriza a declaração de inconstitucionalidade da lei, impedindo tão-somente a sua aplicação naquele exercício financeiro”⁴.

Diante do exposto, **JULGO PROCEDENTE** esta ação para declarar a inconstitucionalidade da Lei n. 2.475, de 16 de novembro de 2021, do Município de Campo Limpo Paulista.

XAVIER DE AQUINO

RELATOR

³ TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2080416-86.2021.8.26.0000; Relator (a): Cristina Zucchi; Data do Julgamento: 30/03/2022; Data de Registro: 25/04/2022.

⁴ ADI 3599, Relator(a): GILMAR MENDES, Tribunal Pleno, julgado em 21/05/2007, DJe-101 DIVULG 13-09-2007 PUBLIC 14-09-2007 DJ 14-09-2007 PP-00030 EMENT VOL-02289-01 PP-00103 RTJ VOL-00202-02 PP-00569.