



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

**Registro: 2022.0000862582**

**ACÓRDÃO**

Vistos, relatados e discutidos estes autos do Direta de Inconstitucionalidade nº 2000399-29.2022.8.26.0000, da Comarca de São Paulo, em que é autor PREFEITA DO MUNICÍPIO DE VALINHOS, é réu PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS.

**ACORDAM**, em Órgão Especial do Tribunal de Justiça de São Paulo, proferir a seguinte decisão: "JULGARAM A AÇÃO PROCEDENTE, COM EFEITOS "EX TUNC". V.U.", de conformidade com o voto do Relator, que integra este acórdão.

O julgamento teve a participação dos Exmos. Desembargadores RICARDO ANAFE (Presidente), MATHEUS FONTES, AROLDO VIOTTI, JACOB VALENTE, JAMES SIANO, COSTABILE E SOLIMENE, ELCIO TRUJILLO, LUIS FERNANDO NISHI, DÉCIO NOTARANGELI, JARBAS GOMES, MARCIA DALLA DÉA BARONE, TASSO DUARTE DE MELO, FIGUEIREDO GONÇALVES, CAMILO LÉLLIS, GUILHERME G. STRENGER, FERNANDO TORRES GARCIA, XAVIER DE AQUINO, DAMIÃO COGAN, MOACIR PERES, EVARISTO DOS SANTOS, FRANCISCO CASCONI, ADEMIR BENEDITO, CAMPOS MELLO E VIANNA COTRIM.

São Paulo, 19 de outubro de 2022

**FÁBIO GOUVÊA**

**RELATOR**

**Assinatura Eletrônica**



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

Direta de Inconstitucionalidade n°  
2000399-29.2022.8.26.0000

Comarca: São Paulo

Autor: Prefeita do Município de Valinhos  
Réu: Presidente da Câmara Municipal de Valinhos

Voto n° 49.800

**Ação Direta de Inconstitucionalidade.**  
Lei n° 6.096, de 26 de maio de 2021, do Município de Valinhos, de iniciativa parlamentar, que dispõe "(...) sobre acesso prioritário para moto boys (sic) e outros profissionais de entrega de alimentos em geral, em portarias de condomínios e outros lugares que exijam que a entrada seja por ordem de chegada ou de outros métodos similares". Violação dos arts. 5°, 25 e 144 da Constituição do Estado de São Paulo - não ocorrência. Precedentes. Inconstitucionalidade material por afronta ao art. 111, da CE - ofensa aos



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

**princípios da igualdade e da razoabilidade. Ação julgada procedente para declarar a inconstitucionalidade da Lei Municipal questionada, com efeitos ex tunc.**

Trata-se de ação direta ajuizada pela Prefeita do Município de Valinhos, na qual pretende a declaração de inconstitucionalidade da Lei nº 6.096/2021, do mesmo Município, que *"Dispõe sobre acesso prioritário para moto boys (sic) e outros profissionais de entrega de alimentos em geral, em portarias de condomínios e outros lugares que exijam que a entrada seja por ordem de chegada ou de outros métodos similares"*.

Alega a autora, em suma, que o mencionado Diploma legal viola os arts. 5º, 25, 111 e 144, todos da Constituição do Estado de São Paulo, bem como os arts. 2º, 5º, *caput*, 22, I, 165, §9º, e 170, II, todos da Constituição Federal.

Pelo despacho a fls. 47/48, indeferi a liminar pleiteada.

O Presidente da Câmara Municipal prestou informações, discorrendo sobre o trâmite legislativo e sustentando a constitucionalidade da Lei objurgada (fls. 56/73).



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

Citada, a ilustre Procuradora-Geral do Estado não se manifestou (fls. 160).

Parecer do douto Subprocurador-Geral de Justiça, Doutor Wallace Paiva Martins Junior, a fls. 164/176, opinando pela procedência da ação direta de inconstitucionalidade.

É o relatório.

A ação deve ser julgada procedente.

A Lei questionada em fiscalização abstrata de constitucionalidade tem o seguinte teor:

Art. 1º Os *motoboys* e profissionais similares, enquanto na função de entrega de alimentos (sistema *delivery*), passam a ter prioridade em portarias de condomínios e outros lugares que exijam atendimento por ordem de chegada ou outros métodos afins.

Art. 2º O descumprimento das disposições da presente lei sujeita o infrator (descrito no artigo 1º) ao pagamento de 02 UFMV'S (Unidade fiscal do município de Valinhos).

Art. 3º O Poder Executivo deverá regulamentar esta Lei, para assegurar a sua execução, definindo na oportunidade o órgão responsável e as regras a serem observadas na fiscalização.

Art. 4º Os condomínios verticais e horizontais do Município deverão expor placa indicativa da Lei em vigor, em local visível, próximo à portaria, divulgando a obrigatoriedade da prioridade de acesso prevista nesta Lei.



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

Art. 5º Esta lei entra em vigor na data da sua publicação, revogadas as disposições em contrário. (transcrito conforme o Diploma legal questionado)

O ato normativo objurgado, de iniciativa parlamentar, determina o atendimento prioritário aos entregadores de alimentos, nas portarias de condomínios verticais e horizontais, bem como a colocação de placa indicativa da mencionada regra em local próximo às aludidas portarias, com fixação de multa em caso de descumprimento.

Inicialmente, observo que, conforme já decidido neste Colendo Órgão Especial, "o descumprimento das balizas constitucionais que atribuem as competências legislativas dos Municípios autoriza o controle concentrado de constitucionalidade exercido por este Órgão Especial, conforme a tese fixada pelo E. Supremo Tribunal Federal no tema 484 na repercussão geral (sic): 'Tribunais de Justiça podem exercer controle abstrato de constitucionalidade de leis municipais utilizando como parâmetro normas da Constituição Federal, desde que se trate de normas de reprodução obrigatória pelos Estados'." (Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2058983-89.2022.8.26.0000; Rel. Des. Luciana Bresciani; j. em 03/08/2022).

Na presente hipótese, entendo que a Lei Municipal questionada não usurpa competência privativa da União (art. 22, I, da CF-88). Isso porque, embora o Diploma legal atacado imponha, em certo grau, limitação à propriedade privada, tratando-se de temática pertinente ao Direito Civil, o ato normativo em questão versa, na realidade, sobre matéria atinente a interesse local, enquadrando-se no art. 30, I, da Constituição Federal.



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

Neste sentido, conforme preleciona Hely Lopes Meirelles, "(...) não há interesse municipal que não seja reflexamente da União e do Estado-Membro, como também não há interesse regional ou nacional que não ressoe nos municípios, como partes integrantes da federação brasileira. O que define e caracteriza interesse local, inscrito como dogma constitucional, é a preponderância do interesse do Município sobre o do Estado ou da União." (MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito Municipal Brasileiro*. 13ªed. São Paulo: Malheiros, 2017. pp. 109).

Superada a questão acerca da competência do Município, anoto que o tema discutido não se enquadra nas hipóteses de iniciativa privativa do Chefe do Executivo.

Com efeito, tratando-se de exceção à regra de que o processo legislativo pode ser deflagrado pela Câmara dos Vereadores ou, ainda, pelo Chefe do Executivo, de forma concorrente, a interpretação deve ser restritiva. E, bem compreendida a matéria versada no Diploma legal atacado, é possível concluir que ela não se identifica com aquelas previstas no art. 61, § 1º, da CF-88, ou, ainda, com as listadas no art. 24, § 2º, da CE, sendo esta última norma aplicável aos Municípios por força do seu art. 144.

Nesse sentido, cabe mencionar a tese firmada pelo Egrégio STF em sede de repercussão geral: "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)" (Tema nº 917, fixado no julgamento do ARE nº 878.911).



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

Não houve afronta, também, ao princípio da reserva de administração.

Conforme definição apresentada por Paulo Henrique Macera ("Reserva de administração: delimitação conceitual e aplicabilidade no direito brasileiro". In: *Revista Digital de Direito Administrativo*, vol. 1, n. 2, pp. 333-376, 2014), "(a) reserva de administração em sentido estrito tem por função a proteção da Administração Pública, visando resguardar o núcleo central da função administrativa contra indevidas ingerências", as quais podem partir tanto do Judiciário quanto do Legislativo.

Com efeito, em seu art. 3º, o Diploma legal questionado atribui ao Poder Executivo deveres que já lhe são inerentes, quais sejam, o de regulamentar a Lei atacada e o de zelar pelo seu cumprimento, de forma genérica, deixando as decisões mais específicas quanto à implementação do conteúdo ali disposto a cargo do Poder Executivo.

Releva salientar, ainda neste ponto, que, ao determinar o atendimento prioritário de *motoboy*s que estejam realizando a entrega de produtos alimentícios nas portarias de condomínios e a colocação de placas indicativas de tal preferência, os arts. 1º e 4º do ato normativo em análise criam obrigações aos municípios, e não à Administração.

Por outro lado, a Lei Municipal nº 6.096/2021 padece de inconstitucionalidade material, por vulnerar os princípios da igualdade e da razoabilidade, ofendendo o art. 111, da CE.



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

Com efeito, ao estabelecer o tratamento diferenciado em favor de *motoboys* e entregadores de alimentos, a Lei objurgada acabou por preterir outras pessoas que eventualmente estejam aguardando atendimento nas portarias dos condomínios sem que haja, para tanto, motivo que justifique o discrimen adotado.

De fato, a distinção levada a cabo pelo Diploma legal discutido, a despeito da argumentação trazida a fls. 53/73, não evita a aglomeração de pessoas, uma vez que apenas altera a ordem de atendimento daqueles já presentes, e, pela mesma razão, não traz qualquer melhora no fluxo urbano.

Por fim, vale destacar o quanto apontado no parecer da douta Procuradoria Geral de Justiça:

*“No caso dos autos, o fator de discriminação, porém, não encontra fundamento sério e razoável que justifique a restrição.*

*A razoabilidade igualmente constitui parâmetro no controle da legitimidade substancial dos atos normativos, requerente de compatibilidade aos conceitos de racionalidade, justiça, bom senso (e) proporcionalidade, interditando discriminações injustificáveis e, por isso, desarrazoadas.*

*Na espécie, a lei é destituída de razoabilidade, pois não se vislumbra fundamento plausível para a diferenciação e tratamento desigual aos moradores ou visitantes do condomínio com relação aos entregadores. Um dos critérios justificadores constantes nas informações da Câmara Municipal – evitar aglomerações destes prestadores na portaria – não se justifica,*



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

*pois ao lhes dar prioridade, poderia referida aglomeração ocorrer com as demais pessoas que ficariam no aguardo para serem atendidas, inclusive profissionais de diversas especialidades cujos serviços prestados são considerados urgentes, ainda que se consinta que a entrega de refeições também tenha o predicado da urgência."*

Por esses motivos, meu voto é pela procedência da ação direta, declarando-se a inconstitucionalidade da Lei nº 6.096, de 26 de maio de 2021, do Município de Valinhos, com efeitos *ex tunc*, nos termos acima expostos.

**FÁBIO GOUVÊA**  
Relator