



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

Registro: 2017.0000390911

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Direta de Inconstitucionalidade nº 2208090-23.2016.8.26.0000, da Comarca de São Paulo, em que é autor PROCURADOR GERAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO, são réus PRESIDENTE CÂMARA MUNICIPAL DE TAQUARITINGA e PREFEITO MUNICIPAL DE TAQUARITINGA.

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 Exmos. Desembargadores PAULO DIMAS MASCARETTI (Presidente), JOÃO NEGRINI FILHO, SÉRGIO RUI, SALLES ROSSI, RICARDO ANAFE, ALVARO PASSOS, AMORIM CANTUÁRIA, BERETTA DA SILVEIRA, SILVEIRA PAULO, ADEMIR BENEDITO, ANTONIO CARLOS MALHEIROS, MOACIR PERES, FERREIRA RODRIGUES, PÉRICLES PIZA, MÁRCIO BARTOLI, JOÃO CARLOS SALETTI, FRANCISCO CASCONI, RENATO SARTORELLI, CARLOS BUENO, FERRAZ DE ARRUDA, ARANTES THEODORO E TRISTÃO RIBEIRO.

São Paulo, 31 de maio de 2017

BORELLI THOMAZ

RELATOR

Assinatura Eletrônica



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
 São Paulo

VOTO-O.E. Nº 24.975

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE: 2208090-23.2016.8.26.0000

AUTOR: PROCURADOR GERAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

RÉUS: PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE TAQUARITINGA E OUTRO

Ação direta de inconstitucionalidade. Lei Complementar 4.298, de 16 de novembro de 2015, do Município de Taquaritinga -Dispõe sobre alterações na Lei Complementar 4.029, de 18 de junho de 2013, que Reestrutura o Regime Próprio de Previdência Social do Município de Taquaritinga e dá outras providências-. Inconstitucionalidade, por se imiscuir em matéria de competência exclusiva do Poder Executivo. Vício de iniciativa. Desrespeito aos artigos 5º, caput, 24, §2º, 1 e 2, 47, incisos II, XIV e XIX, alínea 'a', e 144 da Constituição do Estado. Ação procedente.

Ação Direta de Inconstitucionalidade proposta pelo Procurador Geral de Justiça do Estado de São Paulo para declaração de inconstitucionalidade da Lei Complementar 4.298, de 16 de novembro de 2015, do Município de Taquaritinga, que *dispõe sobre alterações na Lei Complementar 4.029, de 18 de junho de 2013, que Reestrutura o Regime Próprio de Previdência Social do Município de Taquaritinga e dá outras providências.*

Aduz o autor tratar-se de lei vinda de descabida iniciativa parlamentar, pois dispõe sobre provimento e remuneração de cargos públicos, alterando *a forma de composição dos Conselhos de Administração e Fiscal do Instituto de Previdência do Servidor Público Municipal de Taquaritinga - IPREMT*, além de fixar *limites à recondução no mandato e sobre o sistema remuneratório do cargo de Superintendente*. Denuncia, pois, afronta ao princípio da separação dos poderes, por descabida disposição sobre matéria de competência exclusiva do Poder Executivo, a resultar em inconstitucionalidade por vício de iniciativa.



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
 São Paulo

Deferida a liminar (págs. 461/462), a D. Procuradoria Geral do Estado não manifestou *interesse na defesa do ato impugnado*, por tratar-se de *matéria exclusivamente local* (págs. 473/474).

O Presidente da Câmara Municipal apresentou informações e documentos (págs. 487/494), certificado decurso de prazo sem informações pelo Prefeito Municipal (pág. 542).

Desprovido agravo regimental interposto pelo Presidente da Câmara Municipal (págs. 534/537), a D. Procuradoria Geral de Justiça reiterou manifestação pela procedência da ação (págs. 544/548).

É o relatório.

Antes do mais, observo não haver dúvida sobre reger-se o Município com autonomia, por Lei Orgânica, mas sempre atendidos os princípios estabelecidos nas Constituições Federal e Estadual, por assim ser determinado por normas de conteúdo cogente (art. 29, CRFB; art. 144, CE¹).

Como leciona JOSÉ AFONSO DA SILVA, *o princípio da supremacia requer que todas as situações jurídicas se conformem com os princípios e preceitos da Constituição. Essa conformidade com os ditames constitucionais, agora, não se satisfaz apenas com a atuação positiva de acordo com a constituição. Exige mais, pois omitir a aplicação de normas constitucionais, quando a Constituição assim a determina, também constitui conduta inconstitucional*².

Isso realçado, a Lei Complementar nº 4.298, de 16 de novembro de 2015, do Município de Taquaritinga, assim dispõe:

¹ CRFB, Art. 29 - *O Município reger-se-á por lei orgânica, votada em dois turnos, com o interstício mínimo de dez dias, e aprovada por dois terços dos membros da Câmara Municipal, que a promulgará, atendidos os princípios estabelecidos nesta Constituição, na Constituição do respectivo Estado e os seguintes preceitos:*

CE, Art. 144 - *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.*

² **Curso de Direito Constitucional Positivo, 24ª ed., Malheiros, p. 46.**



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

Art. 1º. O art. 5º da Lei Complementar nº 4.029, de 18 de junho de 2013, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 5º - O Conselho de Administração será integrado por nove membros eleitos e três membros indicados nos termos do § 9º do artigo 6º desta Lei Complementar, devendo ser respeitada a proporção de 50% dos membros com formação de nível superior e 50% dos membros com formação de nível médio de ensino”.

Art. 2º. O inciso II, § 4º do artigo 6ª da Lei Complementar nº 4.029, de 18 de junho de 2013, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 6º ...

§ 4º ...

I - ...

II – ter idoneidade e não possuir condenação, em decisão transitada em julgado ou proferida por órgão judicial colegiado, comprovada através de certidão judicial expedida anualmente e entregue na sede do IPREMT”.

Art. 3º. O § 1º do artigo 9º da Lei Complementar nº 4.029, de 18 de junho de 2013, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 9º ...

§ 1º - Os membros do Conselho Fiscal devem ter idoneidade e não possuir condenação, em decisão transitada em julgado ou proferida por órgão judicial colegiado, comprovada através de certidão judicial expedida anualmente e entregue na sede do IPREMP”.

Art. 4º. Fica inserido o § 3º ao artigo 9º da Lei Complementar nº 4.029, de 18 de junho de 2013, com a seguinte redação:

“Art. 9º ...

§ 1º ...

§ 2º ...

§ 3º - Os membros do Conselho em exercício que tiverem sido condenados na forma do § 1º deste artigo deverão ser automaticamente destituídos”.

Art. 5º. O artigo 12 da Lei Complementar nº 4.029, de 18 de junho de 2013, passará a ter parágrafo único com a seguinte redação:

“Art. 12. ...

Parágrafo único. O Superintendente deverá possuir



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

especialização nas áreas Jurídica ou Administrativa ou Financeira ou Previdenciária, ou se de outra área de formação, possuir a certificação CPA-10”.

Art. 6º. O caput do artigo 14 e o § 5º da Lei Complementar nº 4.029, de 18 de junho de 2013, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 14. O Superintendente será nomeado pelo Prefeito Municipal para um mandato de quatro anos, com direito a apenas um recondução, dentre os servidores municipais componentes da lista tríplice formada nos termos do § 1º deste artigo.

[...]

§ 5º - O subsídio do Superintendente será equivalente ao de Secretário Municipal, vedado o acréscimo de qualquer gratificação, adicional, abono, prêmio, verba de representação ou outra espécie remuneratória, conforme disposto no art. 39, § 4º, da Constituição Federal”.

Art. 7º. Esta Lei Complementar entra em vigor na data de sua publicação.

Impositivo observar ser a Lei Complementar 4.029, de 18 de junho de 2013, do município de Taquaritinga, o diploma legal que *Reestrutura o Regime Próprio de Previdência Social do Município de Taquaritinga*.

Conquanto disponha também sobre *outras providências*, como está na sua ementa, a lei ora impugnada trouxe 1) alteração da composição dos Conselhos de Administração e Fiscal do Instituto de Previdência do Servidor Público Municipal de Taquaritinga –IPREMT–, 2) regramento sobre seus membros, 3) requisitos para investidura, 4) limites à recondução no mandato e 4) o sistema remuneratório do cargo de Superintendente, a que acrescento ser lei de iniciativa parlamentar

Há equívoco, no entanto, quanto a essa iniciativa, pois a matéria é de exclusiva competência do Chefe do Executivo e afronta preceitos da Constituição Estadual, a revelar descabida ingerência do Poder Legislativo no Poder Executivo, que deságua em ser inconstitucional a Lei Complementar 4.298, de 16 de novembro de 2015, do Município de Taquaritinga.



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
 São Paulo

Nem se alegue supressão do vício de iniciativa por ter havido sanção pelo Prefeito Municipal, e, sobre assim ser, imperioso colacionar precisa ensinança de GILMAR FERREIRA MENDES e LENIO LUIZ STRECK: *é inegável que um juízo seguro sobre a inconstitucionalidade da lei pode vir a se formar somente após sua promulgação, o que legitima a propositura da ação ainda que o Chefe do Poder Executivo tenha apostado a sanção ao projeto de lei aprovado pelas Casas Legislativas. Eventual sanção da lei questionada não obsta, pois, à admissibilidade da ação direta proposta pelo Chefe do Executivo [...]³.*

Como antes já referido, a lei vem de descabida iniciativa parlamentar, por se imiscuir em matérias reservadas à iniciativa exclusiva do Chefe do Poder Exetutivo (art. 24, §2º, 1 e 2 da CE), por ocorrer inequívoca normatização sobre os Conselhos Fiscal e de Administração do Instituto de Previdência do Servidor Municipal de Taquaritinga (IPREMT), com imposição de requisitos e condições para composição deles.

Demais disso, há ainda fixação de condições acerca da nomeação do Superintendente daquele órgão, além de normatização acerca da remuneração dele.

São situações sob competência legislativa expressa do Chefe do Poder Executivo (art. 24, §2º, 1 e 2 da CE⁴), de modo que a prevalência da legislação ora impugnada fere princípios estabelecidos nas Constituições Federal e Estadual, pois evidente o chamado vício de iniciativa, por não ser possível dispor sobre tais matérias por lei de iniciativa parlamentar, sob risco, aqui concreto, de se romper o princípio da separação e harmonia entre os Poderes⁵.

É lição de Hely Lopes Meirelles: leis de iniciativa da Câmara ou, mais propriamente, de seus vereadores são todas as que a lei orgânica municipal não

³ Comentários à Constituição do Brasil, coordenação científica de J.J. GOMES CANOTILHO, GILMAR FERREIRA MENDES, INGO WOLFGANG SARLET E LENIO LUIZ STRECK, Ed. Saraiva, 5ª tiragem, 2014, 1.411.

⁴ CE, Art. 24. [...] §2º. *Compete, exclusivamente, ao Governador do Estado a iniciativa de leis que disponham sobre: 1. criação e extinção de cargos, funções e 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 art. 47, XIX;*

⁵ CE, Art. 5º - São Poderes do Estado, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
 São Paulo

reserva, expressa e privativamente, à iniciativa do prefeito. As leis orgânicas municipais devem reproduzir, dentre as matérias previstas nos arts. 61, § 1º, e 165 da CF, as que se inserem no âmbito da competência municipal. São, pois, de iniciativa exclusiva do prefeito, como chefe do Executivo local, os projetos de leis que disponham sobre a criação, estruturação e atribuição das secretarias, órgãos e entes da Administração Pública Municipal; matéria de organização administrativa e planejamento de execução de obras e serviços públicos; criação de cargos, funções ou empregos públicos na Administração direta, autárquica e fundacional do Município; o regime jurídico e previdenciário dos servidores municipais, fixação e aumento de sua remuneração; o plano plurianual, as diretrizes orçamentárias, o orçamento anual e os créditos suplementares e especiais. Os demais projetos competem concorrentemente ao prefeito e à Câmara, na forma regimental⁶ (sem grifos no original).

Não se deslembre, ainda, competir privativamente ao Chefe do Poder Executivo, com auxílio dos Secretários, exercer a direção superior da Administração, além de ser ato da exclusiva alçada dele praticar atos de administração e dispor sobre organização e funcionamento da administração (art. 47, incisos II, XIV e XIX, alínea 'a' da Constituição Estadual).

Colho precedente neste C. Órgão Especial no mesmo sentido ora lançado:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Lei Municipal que altera a composição e investidura do Conselho de Administração e Fiscal da Previdência Social do Município. Vício de iniciativa. Separação de poderes. Violação dos arts. 5º, 24, §2º, 1 e 2, e 144 da CE. Julga-se procedente o pedido, com modulação dos efeitos nos termos do art. 27 da Lei 9.868/99, para que a eficácia da declaração tenha início na data da concessão da liminar (**ADI 0158973-05.2013, rel. Des. ANTONIO VILENILSON, j. 11.12.2013**).

⁶ Direito Municipal Brasileiro, 5ª Edição RT, 1985, pág. 446.



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

Do quanto acima se expôs, ressoa inequívoca a inconstitucionalidade da Lei Complementar 4.298/2015, de Taquaritinga, ato legislativo contrário a normas e a princípios da Constituição, fundamentada a inconstitucionalidade *no fato de que do princípio da supremacia da constituição resulta o da compatibilidade vertical das normas da ordenação jurídica de um país, no sentido de que as normas de grau inferior somente valerão se forem compatíveis com as normas de grau superior*⁷.

Concluo, pois, por violação dos artigos 5º, **caput**, 24, §2º, 1 e 2, 47, incisos II, XIV e XIX, alínea 'a' e 144 da Constituição Estadual, a resultar em ser inconstitucional a Lei Complementar 4.298, de 16 de novembro de 2015, do Município de Taquaritinga, confirmado o efeito liminar concedido quando da recepção da petição inicial.

Pelo meu voto, **JULGO PROCEDENTE** esta ação.

BORELLI THOMAZ

Relator

⁷ JOSÉ AFONSO DA SILVA, *op. cit.*, p. 47.