



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Registro: 2017.0000444728

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Direta de Inconstitucionalidade nº 2011875-40.2017.8.26.0000, da Comarca de Comarca de Origem do Processo Não informado, em que é autor PREFEITO DO MUNICÍPIO DE SERRANA, é réu IPREMUS INSTITUTO DE PREVIDÊNCIA DOS SERVIDORES PÚBLICOS DO MUNICÍPIO DE SERRANA.

ACORDAM, em Órgão Especial do Tribunal de Justiça de São Paulo, proferir a seguinte decisão: "AFASTARAM A PRELIMINAR E 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), AMORIM CANTUÁRIA, BERETTA DA SILVEIRA, FRANÇA CARVALHO, ADEMIR BENEDITO, PEREIRA CALÇAS, XAVIER DE AQUINO, ANTONIO CARLOS MALHEIROS, MOACIR PERES, FERREIRA RODRIGUES, PÉRICLES PIZA, EVARISTO DOS SANTOS, JOÃO CARLOS SALETTI, FRANCISCO CASCONI, RENATO SARTORELLI, CARLOS BUENO, FERRAZ DE ARRUDA, ARANTES THEODORO, TRISTÃO RIBEIRO, BORELLI THOMAZ, JOÃO NEGRINI FILHO, SÉRGIO RUI, SALLES ROSSI E RICARDO ANAFE.

São Paulo, 21 de junho de 2017.

Alvaro Passos
RELATOR
Assinatura Eletrônica



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Voto nº 28904/TJ – Rel. Álvaro Passos – Órgão Especial

Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2011875-40.2017.8.26.0000

Autor: PREFEITO DO MUNICÍPIO DE SERRANA

Réu: IPREMUS INSTITUTO DE PREVIDÊNCIA DOS
SERVIDORES PÚBLICOS DO MUNICÍPIO DE SERRANA

Comarca: São Paulo

EMENTA

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Pretensão que envolve a Lei municipal nº 1.691/2015 em seus arts. 1º e 2º, na parte que alteram o art. 106, parágrafo único, da Lei nº 1.146/2006 e o art. 29, parágrafo único, da Lei nº 1.447/2011, os quais dispõem sobre o regime de previdência dos servidores públicos do município e tratam sobre a concessão de gratificação ao Diretor Presidente e ao Diretor Administrativo-financeiro do Ipremus Norma impugnada que estabelece uma equiparação entre as remunerações dos ocupantes de dois cargos de Diretores da autarquia municipal e a do Secretário Municipal de Administração ao vincular o percentual de gratificação ao subsídio desse agente político Ofensa ao art. 115, XV, da Constituição do Estado de São Paulo Preliminar de ilegitimidade passiva não acolhida Controle concentrado de constitucionalidade que é objetivo, sem envolver interesses subjetivos de particulares em lide, no qual são requisitadas, ainda, informações da autoridade da qual emanou a lei Hipótese em apreço que foi proposta pelo Chefe do Poder Executivo e houve requerimento de informações do Presidente da Câmara Municipal nos termos do art. 6º da Lei nº 9.868/1999 Ação procedente.

Vistos.

Trata-se de Ação Direta de Inconstitucionalidade proposta pelo Prefeito Municipal de Serrana, impugnando a Lei municipal nº 1.691/2015 em seus arts. 1º e 2º, na parte que alteram o art. 106, parágrafo único, da Lei nº 1.146/2006 e o art. 29,



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

parágrafo único, da Lei nº 1.447/2011, os quais dispõem sobre o regime de previdência dos servidores públicos do município e tratam sobre a concessão de gratificação ao Diretor Presidente e ao Diretor Administrativo-financeiro do Ipremus (Instituto de Previdência dos Servidores Públicos do Município de Serrana) em percentuais de referência do Secretário Municipal de Administração.

Alega, em síntese, que há violação aos arts. 37, X, e 39, § 4º, da Constituição Federal e ao art. 144 da Constituição Estadual, uma vez que atribui gratificações sobre o padrão de vencimentos dos Secretários Municipais. Assevera, também, que há ofensa ao art. 115, XV, da Constituição Estadual, que veda a vinculação ou equiparação de espécies remuneratórias para o efeito de pagamento de pessoal do serviço público.

A douta Procuradoria Geral do Estado de São Paulo, pelas razões lançadas às fls. 234/235, entendendo se tratar de matéria exclusivamente local, manifestou-se pelo desinteresse em apresentar defesa do ato impugnado.

Por seu turno, o IPREMUS alegou estar presente a constitucionalidade do ato impugnado e apresentou preliminar de ilegitimidade passiva por não ser órgão competente para a elaboração de leis.

Sobreveio, à fl. 260, certidão de falta de manifestação do Presidente da Câmara Municipal.

Finalmente, a douta Procuradoria Geral de Justiça, em seu parecer de fls. 251/259, opinou pelo acolhimento do pedido.

É o relatório.

O texto legal objeto desta lide alterou



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

dispositivos das Leis nº 1.146/2006 e nº 1.447/2011, que versam, respectivamente, sobre regime de previdência dos servidores públicos do município de Serrana e do Estatuto Social do Instituto de Previdência dos Servidores Públicos, estando impugnados os dispositivos que alteraram o art. 106, parágrafo único, da primeira lei e o art. 29, parágrafo único, da segunda, estabelecendo gratificação ao Diretor Presidente e ao Diretor Administrativo-financeiro do Ipremus (Instituto de Previdência dos Servidores Públicos do Município de Serrana) em percentuais de referência do Secretário Municipal de Administração.

Inicialmente, afasta-se a preliminar de ilegitimidade passiva apontada na manifestação da autarquia municipal em razão de o controle abstrato ter como instrumento um processo objetivo, no qual não se discutem interesses subjetivos de particulares envolvidos em algum conflito, de modo que, tecnicamente, não há como se falar em ilegitimidade para estar no polo passivo. Além disso, na hipótese em apreço, além de o feito ter sido iniciado pelo próprio Poder Executivo Municipal, houve requerimento de informações ao Presidente da Câmara Municipal, conforme o art. 6º da Lei nº 9.868/1999.

No mais, a ação deve ser julgada procedente.

Importante consignar que, no controle concentrado de constitucionalidade, a causa de pedir é aberta, podendo, o julgador, sem se distanciar do pedido da inicial, utilizar-se de fundamentos jurídicos distintos aos expostos pelo legitimado ativo, ou seja, para declarar a constitucionalidade ou a inconstitucionalidade da norma, tem de analisar a Constituição de forma integral e, assim, pode utilizar todos os artigos constitucionais em sua fundamentação.

Anote-se que, na hipótese, a ação ainda merece ser conhecida porque, não obstante haja menção de conteúdo da



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Lei Orgânica do Município, cuja análise seria de legalidade e não de constitucionalidade, há indicação de dispositivo da Constituição Estadual entendido como ofendido pela aludida lei municipal, bem como o caso está ligado a preceitos aplicáveis a todos os entes federativos pelo princípio da simetria (art. 144, CE).

Desse modo, considerando o apontado art. 115, XV, da Constituição Estadual, verifica-se a procedência da ação pela inconstitucionalidade dos dispositivos indicados.

Este artigo prevê que “é vedada a vinculação ou equiparação de quaisquer espécies remuneratórias para o efeito de remuneração de pessoal do serviço público, observado o disposto na Constituição Federal”.

Oportuno ressaltar que certamente não se pode confundir a situação dos servidores públicos em geral com a dos agentes políticos, como é o caso dos cargos aqui envolvidos. Dentre os agentes públicos, que são todas as pessoas físicas que desempenham uma função pública, estão os servidores públicos e os agentes políticos, que são distintos.

Os agentes políticos, categoria em que se encontram os detentores de mandatos eletivos tanto no Poder Executivo quanto no Poder Legislativo e também os Secretários do Executivo, ocupam altos cargos e seguem regras específicas, com tratamento jurídico diferenciado dos servidores em geral, recebendo subsídios como remuneração. Por outro lado, os servidores públicos possuem vínculo profissional com o Estado, ocupando cargo, emprego ou função pública, sob as regras do seu respectivo regime e recebimento de vencimentos nos termos da lei.

Dessa forma, o sistema de remuneração dos subsídios, parcela única destinada a agentes políticos insuscetível de



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

acréscimo (art. 39, § 4º, CF), possui regramento distinto ao dos vencimentos dos servidores públicos em geral, de modo que não pode haver vínculo entre tais remunerações, pois sujeitas a tratamentos jurídicos distintos.

Tanto não é admissível conectar os subsídios dos agentes políticos a remunerações de servidores públicos como tampouco é possível o contrário, ou seja, vincular qualquer aspecto da remuneração de servidores públicos ao subsídio de qualquer agente político.

Com efeito, a norma aqui impugnada, ao estabelecer expressamente que os ocupantes dos cargos de Diretor Presidente e de Diretor Administrativo-Financeiro do Ipemus farão jus à gratificação de 25% e 20% do padrão de referência do Secretário Municipal de Administração, configurou clara vinculação direta entre as remunerações, violando a proibição contida no art. 115, XV, da CE.

Acrescente-se, ainda, que da leitura do mencionado art. 132, I, da Lei Complementar Municipal nº 300/2012, consta somente que aos servidores ocupantes de cargo de direção, supervisão e chefia pode ser paga uma gratificação de até 50% sobre a remuneração, o que tampouco significa que possa existir, para tanto, um vínculo sobre os vencimentos de outro agente público, como foi feito nesta hipótese.

Assim, clara está a vinculação direta entre os vencimentos dos aludidos cargos de Diretores e o do Secretário Municipal, sendo certo que a própria utilização do subsídio como referência ao cálculo da gratificação traz a configuração dessa equiparação de remunerações.

Destarte, forçoso reconhecer a violação das normas constitucionais, configurando-se vício de inconstitucionalidade material da Lei municipal nº 1.691/2015 em seus arts. 1º e 2º, na parte que



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

alteram o art. 106, parágrafo único, da Lei nº 1.146/2006 e o art. 29, parágrafo único, da Lei nº 1.447/2011.

Ante o exposto, **julgo procedente** a presente ação para o fim de declarar a inconstitucionalidade nos termos supramencionados.

ÁLVARO PASSOS
Relator