



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

Registro: 2025.0000297109

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Direta de Inconstitucionalidade nº 2375330-56.2024.8.26.0000, da Comarca de São Paulo, em que é autor PREFEITO DO MUNICÍPIO DE ITAPURA, é réu PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE ITAPURA.

ACORDAM, em Órgão Especial do Tribunal de Justiça de São Paulo, proferir a seguinte decisão: "INDEFERIRAM O PEDIDO INICIAL E JULGARAM EXTINTO O PROCESSO, SEM RESOLUÇÃO DO MÉRITO. V.U.", de conformidade com o voto da Relatora, que integra este acórdão.

O julgamento teve a participação dos Exmos. Desembargadores BERETTA DA SILVEIRA (Presidente), NUEVO CAMPOS, RENATO RANGEL DESINANO, AFONSO FARO JR., JOSÉ CARLOS FERREIRA ALVES, ÁLVARO TORRES JÚNIOR, PAULO AYROSA, PAULO ALCIDES, IRINEU FAVA, FRANCISCO LOUREIRO, DAMIÃO COGAN, VICO MAÑAS, ADEMIR BENEDITO, CAMPOS MELLO, VIANNA COTRIM, FÁBIO GOUVÊA, MATHEUS FONTES, RICARDO DIP, FIGUEIREDO GONÇALVES, GOMES VARJÃO, LUCIANA BRESCIANI, LUIS FERNANDO NISHI E JARBAS GOMES.

São Paulo, 26 de março de 2025.

SILVIA ROCHA
RELATORA
Assinatura Eletrônica



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

Órgão Especial

Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2375330-56.2024.8.26.0000

Autor: Prefeito do Município de Itapura

Réu: Presidente da Câmara Municipal de Itapura

Voto nº 37609.

DIREITO CONSTITUCIONAL. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. 1. Pretensão de declaração de inconstitucionalidade das leis do Município de Itapura, derivadas dos projetos de lei nºs 058/2024, de 24 de outubro de 2024 (autógrafo de lei nº 052/2024, de 30 de outubro de 2024); 059/2024, de 24 de outubro de 2024 (autógrafo de lei nº 053/2024, de 30 de outubro de 2024); 060/2024, de 24 de outubro de 2024 (autógrafo de lei nº 054/2024, de 30 de outubro de 2024); 061/2024, de 24 de outubro de 2024 (autógrafo de lei nº 055/2024, de 30 de outubro de 2024); e 062/2024, de 24 de outubro de 2024 (autógrafo de lei nº 056/2024, de 30 de outubro de 2024). 2. Ausência de demonstração, pelo autor, da promulgação e publicação das leis que ele reputa inconstitucionais. 3. Oportunidade de emenda da inicial não aproveitada. 4. Inadequação do pedido, que tem por objeto os projetos de lei, não as leis a que eles deram origem. 5. Petição inicial inepta e indeferida, pela ausência de encadeamento lógico entre o pedido e a causa de pedir (artigo 330, § 1º, III, do Código de Processo Civil). 6. Falta de interesse do autor. 7. Processo extinto, sem resolução de mérito, com fundamento no artigo 485, I, do Código de Processo Civil.

Trata-se de ação proposta pelo Prefeito do Município de Itapura, pretendendo obter declaração de inconstitucionalidade das leis municipais derivadas dos projetos de lei nºs: 1) 058/2024, de 24 de outubro de 2024 (autógrafo de lei nº 052/2024, de 30 de outubro de 2024); 2) 059/2024, de 24 de outubro de 2024 (autógrafo de lei nº 053/2024, de 30 de outubro de 2024); 3) 060/2024, de 24 de outubro de 2024 (autógrafo de lei nº 054/2024, de 30 de outubro de 2024); 4) 061/2024, de 24 de outubro de 2024 (autógrafo de lei nº 055/2024, de 30 de outubro de 2024); e 5) 062/2024, de 24 de outubro de 2024 (autógrafo de lei nº 056/2024, de 30 de outubro de 2024).

Na petição inicial, o autor afirmou o seguinte: a) deve ser declarada “a inconstitucionalidade das leis que tiveram iniciativas do vereador

da Câmara Municipal de Itapura, usurpando a competência privativa do Executivo Municipal, preconizado no art. 61, § 1º, II, “a” “c”, art.30 da CF/88, e no art. 55, §1º, inciso II da Lei Orgânica do Município de Itapura/sp” (*sic*, fl. 2); b) os projetos de lei nºs 058/2024 (fls. 29 e 30), 059/2024 (fls. 31 e 32), 060/2024 (fls. 33 e 34), 061/2024 (fls. 37/38 e 39/40) e 062/2024 (fls. 35 e 36) introduziram alterações em leis municipais que vigoram há longos anos, tocando nos requisitos para provimento de cargos em comissão que são de livre nomeação do Executivo Municipal; c) os projetos de lei interferem diretamente na estrutura administrativa do Executivo e criam novas condições e exigências para ocupação de cargos de direção, sendo, portanto, inconstitucionais, em decorrência de vício de iniciativa, porque a matéria é reservada ao Chefe do Poder Executivo; c) os projetos de lei sofreram vetos do Prefeito Municipal, mas eles foram rejeitados pela maioria dos vereadores, embora sejam inconstitucionais, por vício formal, contrariando o art. 24, § 2º, da Constituição Estadual; d) o STF tem entendimento consolidado no sentido de que a iniciativa do processo legislativo que disponha sobre cargos, funções ou empregos públicos, ou que verse acerca de regime jurídico de servidores públicos, compete privativamente ao chefe do Poder Executivo, tanto no âmbito federal, quanto estadual e municipal; e) deve ser concedida medida de urgência, estando presentes o “*fumus bonis juris*” e o “*periculum in mora*”, assentados no fato de que alguns dos Secretários Municipais terão que se afastar de suas funções após o dia 1º de janeiro de 2025, diante da vigência das leis viciadas, sob o aspecto formal, no que concerne à competência, por terem sido iniciadas pela Câmara Municipal, e, além disso, os cargos são de livre nomeação e exoneração, portanto, de natureza eminentemente política, de caráter provisório e vinculado ao critério da confiança do Prefeito, que detém a competência privativa para a escolha dos seus auxiliares, motivos pelos quais devem ser observadas “apenas as balizas constitucionais emanadas do poder constituinte originário e derivado decorrente – ser brasileiro maior de 21 (vinte e um) anos e em pleno exercício dos seus direitos políticos” (*sic*, fl. 15).



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

Pela decisão de fls. 165/167, foi concedido prazo para que o autor emendasse a petição inicial e demonstrasse a publicação das leis originadas dos projetos de lei mencionados e, além disso, corrigisse a inicial, com indicação precisa das normas municipais efetivamente impugnadas, bem como para que ele esclarecesse o que pretende a título de medida liminar, já que sustentou preencher os requisitos para obtenção de medida de urgência, sem dizer em que ela consiste. Tudo sob pena de indeferimento da inicial e extinção do processo (arts. 321 e 485, inc. I, do CPC).

O autor foi regularmente intimado, mas o prazo decorreu sem manifestação (fls. 168 e 169).

É o relatório.

Trata-se de ação com pedido de declaração de inconstitucionalidade de leis do Município de Itapura que teriam derivado dos projetos de lei nºs 058/2024, de 24 de outubro de 2024 (autógrafo de lei nº 052/2024, de 30 de outubro de 2024); 059/2024, de 24 de outubro de 2024 (autógrafo de lei nº 053/2024, de 30 de outubro de 2024); 060/2024, de 24 de outubro de 2024 (autógrafo de lei nº 054/2024, de 30 de outubro de 2024); 061/2024, de 24 de outubro de 2024 (autógrafo de lei nº 055/2024, de 30 de outubro de 2024); e 062/2024, de 24 de outubro de 2024 (autógrafo de lei nº 056/2024, de 30 de outubro de 2024).

Como constou da decisão de fls. 165/167, projeto de lei não é lei, de forma que o autor parece ter se equivocado, na petição inicial, aludindo aos projetos de lei e aos autógrafos do Legislativo, mas não às leis a que eles deram origem, cujas constitucionalidades estão sendo questionadas.

Ele também não esclareceu se tais leis, que não se sabe quais seriam, foram promulgadas e publicadas e não instruiu a

inicial da ação com suas cópias.

Daí a determinação de emenda da petição inicial (fls. 165/167), porque ela era necessária, já que, conforme ensina Hely Lopes Meirelles, “A *eficácia* da lei começa com a *promulgação*, mas sua obrigatoriedade se inicia somente após a *publicação oficial* e só cessa com sua *revogação*, salvo se se destinar a vigência temporária.” (*in Direito Municipal Brasileiro*. 20^a ed., rev., atual. e ampl. São Paulo: Editora Jus Podivm, 2023, p. 573). E continua: “As disposições de lei promulgadas e publicadas pelo presidente da Câmara em decorrência da rejeição de veto só entram em vigência e operam efeitos jurídicos após sua publicação, embora passem a integrar formalmente a lei anteriormente sancionada, promulgada e publicada pelo prefeito.” (*idem, ibidem*, p. 617).

Sem demonstração da promulgação e publicação das leis originadas daqueles projetos de lei, não se pode cotejar seus dispositivos com a Carta Estadual e identificar eventual incompatibilidade, o que impede a análise do mérito e a aplicação do direito invocado pelo autor.

O pedido da ação direta de inconstitucionalidade pressupõe a indicação dos dispositivos que o autor reputa inconstitucionais, de modo que, se se pede a inconstitucionalidade, mas não se comprova a promulgação e a publicação das leis, nem, em consequência, são indicados os dispositivos efetivamente inquinados, não há concatenamento lógico entre o pedido e a causa de pedir.

Com efeito, quando o autor informa imprecisa ou inadequadamente o fato jurídico e, conseqüentemente, pede o que de antemão se sabe que não será possível conceder, porque não é possível concluir se o direito o autoriza, incide em inépcia, nos termos do artigo 330, I, § 1º, III, do Código de Processo Civil, que conduz ao indeferimento da inicial e à extinção do processo, sem resolução de mérito, com base no artigo 485, I, do mesmo Código.

Como ensina CALMON DE PASSOS, ainda fazendo referência ao artigo 295, parágrafo único, II, do Código de Processo Civil de 1973, “A petição inicial contém um silogismo. É lição velha. Nela está uma premissa maior (fundamentos de direito), uma premissa menor (fundamentos de fato) e uma conclusão (o pedido). Consequentemente, entre os três membros desse silogismo deve haver, para que se apresente como tal, um nexu lógico. Portanto, se o fato não autoriza as conseqüências jurídicas, a conclusão é falsa; se as conseqüências jurídicas não guardam coerência com os fatos, igualmente; e, por último, se a conclusão está em desarmonia com as premissas, ela é inconsequente (...). Daí mencionar o inciso II a narração dos fatos e a conclusão. A premissa maior, ainda quando não enunciada corretamente, não vicia o libelo, isto porque o juiz poderá inferi-la do seu conhecimento técnico (jura novit curia), contanto que autorizada pelos fatos e coerente com a conclusão formulada pelo autor.”.

E prossegue o mestre: “Este inciso II inclui, na verdade, um caso de improcedência prima facie. De logo, o juiz percebe que o autor, ainda quando provasse plenamente os fatos narrados, jamais lograria acolhimento para o seu pedido. E é essa constatação que conduz à inépcia, já apontada como um julgamento preliminar de mérito, sem que essa opinião constitua qualquer absurdo ou extravagância” (*In Comentários ao Código de Processo Civil*, Ed. Forense, 2ª ed., vol. III, p. 285/287).

Em casos com alguma semelhança, o C. Órgão Especial desta Corte decidiu:

- Ação direta de inconstitucionalidade de emenda parlamentar apresentada em face do Projeto de Lei nº 36/2023, de iniciativa executiva, que redundou na Lei nº 2.725, de 28 de dezembro de 2023, do Município de Cedral, que “estima a receita e fixa a despesa do Município de Cedral para o exercício financeiro de 2024 e dá outras providências” - Ausência de indicação, pelo autor, dos dispositivos da lei impugnada que ele reputa inconstitucionais - Inadequação do pedido, que tem por objeto a emenda parlamentar, não dispositivos inseridos, excluídos ou modificados por ela - Petição inicial inepta e indeferida, pela ausência de encadeamento lógico entre o

pedido e a causa de pedir (artigo 330, § 1º, III, do Código de Processo Civil) - Falta de interesse do autor - Processo extinto, sem resolução de mérito, com fundamento no artigo 485, I, do Código de Processo Civil. (ADIN nº 2007238-02.2024.8.26.0000, de minha relatoria, j. 13.03.2024)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - Pretensão em face da Lei n. 2.557/2014, do Município de Bocaina, que dispõe sobre a "Reformulação e Reestruturação Administrativa do Quadro de Servidores e organograma atual dos servidores da Câmara Municipal de Bocaina", sob o argumento de que impõe a cargos do Poder Legislativo Municipal, remunerações e jornadas de trabalho diversas das fixadas pelo Poder Executivo Municipal - Inconstitucionalidade - Alegação de caráter genérico - Descabimento - Ausência de indicação dos artigos da lei impugnada que se referem ao objeto da ação - Declaração de inconstitucionalidade na íntegra da lei que não comporta acolhimento, por tratar de diversos outros temas - Inexistência de demonstração da equiparação das funções desempenhadas pelos servidores que pudessem justificar a proibição de jornadas e remunerações diversas entre os Poderes Executivo e Legislativo - Necessidade de confronto com as leis municipais que fixaram os vencimentos dos servidores do Poder Executivo, o que não se mostra cabível pela via eleita - Extinção sem julgamento do mérito. (ADIN nº 2065267-55.2018.8.26.0000, rel. Des. Salles Rossi, j. 20.06.2018, *g.n.*)

Diante de todo o exposto, mostrando-se inepta a inicial e não havendo interesse do autor no processo, pela inadequação entre a pretensão posta e o instrumento jurídico escolhido, indefiro a inicial e julgo extinto o processo, sem exame de mérito, nos termos do artigo 485, I, do Código de Processo Civil.

SILVIA ROCHA
Relatora