

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Direta de Inconstitucionalidade nº 2347884-78.2024.8.26.0000, da Comarca de São Paulo, em que é autor PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO, são réus PREFEITO DO MUNICÍPIO DE CONCHAL e PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE CONCHAL.

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

O julgamento teve a participação dos Exmos. Desembargadores FERNANDO TORRES GARCIA (Presidente), RICARDO DIP, FIGUEIREDO GONÇALVES, GOMES VARJÃO, LUCIANA BRESCIANI, LUIS FERNANDO NISHI, JARBAS GOMES, MARCIA DALLA DÉA BARONE, SILVIA ROCHA, NUEVO CAMPOS, CARLOS MONNERAT, RENATO RANGEL DESINANO, JOSÉ CARLOS FERREIRA ALVES, MÁRIO DEVIENNE FERRAZ, LUIS SOARES DE MELLO, MAURICIO VALALA, BERETTA DA SILVEIRA, FRANCISCO LOUREIRO, XAVIER DE AQUINO, DAMIÃO COGAN, VICO MAÑAS, CAMPOS MELLO, FÁBIO GOUVÊA E MATHEUS FONTES.

São Paulo, 16 de abril de 2025.

AROLD VIOTTI
RELATOR
Assinatura Eletrônica

VOTO Nº 47.665

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº
2347884-78.2024.8.26.0000

AUTOR: PROCURADOR GERAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO
PAULO

RÉUS: PREFEITO DO MUNICÍPIO DE CONCHAL E PRESIDENTE DA
CÂMARA MUNICIPAL DE CONCHAL

Ação Direta de Inconstitucionalidade. Preceitos insertos na Lei Complementar n. 224, de 25 de junho de 2009, na redação já atualizada pelas Leis Complementares n. 620, de 13 de janeiro de 2022, n. 639, de 8 de março de 2022, n. 678, de 01 de setembro de 2022, n. 711, de 28 de fevereiro de 2023, n. 722, de 18 de abril de 2023, n. 774, de 14 de fevereiro de 2024, n. 783, de 14 de março de 2024, e n. 827, de 16 de julho de 2024, do Município de Conchal. Apontada violação aos artigos 111, 115, II e V, 144 e 251, todos da Constituição do Estado de São Paulo. Legislação que dispõe sobre a criação de cargos de provimento em comissão e funções de confiança. Superveniência de ato normativo que revoga as normas impugnadas na inicial. Perda superveniente do interesse processual. Extinção do processo, sem resolução do mérito, nos termos do art. 485, inciso VI, do Código de Processo Civil.

I. Ação Direta de Inconstitucionalidade ajuizada pelo Sr. PROCURADOR GERAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO em face dos seguintes preceitos e atos normativos insertos na legislação a seguir discriminada do Município de Conchal:

a) das seguintes disposições da Lei Complementar n. 224, de 25 de junho de 2009, na redação já atualizada pelas Leis Complementares n. 620, de 13 de janeiro de 2022, n. 639, de 8 de março de 2022, n. 678, de 01 de setembro de 2022, n. 711, de 28 de fevereiro de 2023, n. 722, de 18 de abril de 2023, n. 774, de 14 de fevereiro de 2024, n. 783, de 14 de março de 2024, e n. 827, de 16 de julho de 2024, do Município de Conchal:

1) expressões “Encarregado da Seção de Recepção”, “Encarregado da Seção de UMC e JSM”, “Chefe da Divisão de Atos Oficiais e Ouvidoria” e “Assessor de Gabinete” constantes do quadro “Gabinete do Prefeito Municipal” inserto no Anexo I;

2) expressões “Chefe da Divisão de Cadastro Técnico e Imobiliário”, “Encarregado da Seção de Controle Arquitetônico e Urbanístico”, “Encarregado da Seção de Programação e Controle”, “Encarregado da Seção de Fiscalização de Obras Particulares e Posturas” e “Assessor de Departamento”, constantes do quadro “Departamento de Planejamento” inserto no Anexo I;

3) expressões “Chefe Adjunto da Divisão de Apoio Jurídico”, “Chefe

Adjunto da Divisão de Execução Fiscal” e “Assessor Adjunto” constantes do quadro “Departamento de Assuntos Jurídicos” inserto no Anexo I;

4) expressões “Chefe da Divisão de Serviços Gerais”, “Encarregado da Seção de Transportes Urbanos”, “Encarregado da Seção de Controle e Documentação”, “Chefe da Divisão de Tecnologia da Informação”, “Chefe da Divisão de Serviços Administrativos”, “Encarregado da Seção de Protocolo e Arquivo”, “Encarregado da Seção de Material e Patrimônio” e “Assessor de Departamento” constantes do quadro “Departamento de Administração” inserto no Anexo I;

5) expressões “Chefe da Divisão de Pessoal”, “Encarregado da Seção de Movimentação de Pessoal”, “Encarregado da Seção de Pagamento”, “Encarregado da Seção de Saúde Ocupacional e Segurança do Trabalho”, “Assessor de Departamento” e “Assessor de Divisão” constantes do quadro “Departamento de Recursos Humanos” inserto no Anexo I;

6) expressões “Chefe da Divisão de Arrecadação”, “Encarregado da Seção de Dívida Ativa”, “Chefe da Divisão de Fiscalização” e “Encarregado da Seção de Cadastro Mobiliário” constantes do quadro “Departamento de Rendas” inserto no Anexo I;

7) expressões “Chefe da Divisão de Contabilidade”, “Encarregado da Seção de Prestação de Contas”, “Encarregado da Seção de Controle de Repasses de Convênios”, “Chefe da Divisão de Empenho”, “Encarregado da Seção de Empenho e Despesa”, “Chefe da Divisão de Tesouraria” e “Encarregado da Seção de Conciliação” constantes do quadro “Departamento de Finanças” inserto no Anexo I;

8) expressões “Encarregado da Seção de Abastecimento”, “Encarregado da Seção de Defesa Agropecuária” e “Encarregado da Seção de Inspeção Municipal – SIM” constantes do quadro “Departamento de Agricultura e Abastecimento” inserto no Anexo I;

9) expressão “Chefe da Divisão de Execução e Supervisão de Obras” constante do quadro “Departamento de Obras” inserto no Anexo I;

10) expressões “Chefe da Divisão de Serviços Urbanos”, “Encarregado da Seção de Funeral”, “Encarregado da Seção de Manutenção e Reparos” e “Chefe da Divisão de Limpeza Pública” constantes do quadro “Departamento de Serviços Públicos” inserto no Anexo I;

11) expressões “Chefe da Divisão de Tratamento e Controle de Água”, “Encarregado da Seção de Manutenção de Bombas”, “Encarregado da Seção de Controle de Qualidade”, “Chefe da Divisão de Ampliação e Manutenção da Rede de Água e Esgoto”, “Encarregado da Seção de Ligação e Manutenção da Rede de Água e Esgoto”, “Encarregado da Seção de Atendimento ao Usuário e Controle de Consumo”, “Chefe da Divisão de Meio Ambiente”, “Encarregado da Seção Técnica

de Informações, Planejamento e Educação Ambiental”, “Encarregado da Seção de Controle e Despoluição de Recursos Ambientais”, “Encarregado da Seção de Arborização Urbana e Viveiro de Mudas” e “Encarregado da Seção de Fiscalização de Fauna” constantes do quadro “Departamento de Saneamento Básico e Meio Ambiente” inserto no Anexo I;

12) expressões “Chefe da Divisão Operacional”, “Encarregado da Seção de Pelotão Patrimonial”, “Encarregado da Seção de Pelotão de Trânsito”, “Encarregado da Seção de Pelotão Escolar”, “Encarregado da Seção de Trânsito”, “Encarregado da Subseção de Operação e Fiscalização de Trânsito”, “Encarregado da Seção de Reciclagem e Aprimoramento da Guarda”, “Encarregado da Subseção de Expediente”, “Encarregado da JARI”, “Encarregado da Seção de Apoio Logístico de Comunicação” e “Chefe da Divisão de Corregedoria” constantes do quadro “Departamento de Segurança Pública” inserto no Anexo I;

13) expressões “Chefe da Divisão de Esportes”, “Encarregado da Seção de Recreação”, “Chefe da Divisão de Cultura e Turismo”, “Encarregado da Seção de Atividades Culturais”, “Encarregado da Seção de Museu e Arquivo Público”, “Encarregado da Seção de Biblioteca Municipal”, “Encarregado da Seção de Turismo e Eventos”, “Assessor de Departamento” e “Assessor de Divisão” constantes do quadro “Departamento de Esporte e Cultura” inserto no Anexo I;

14) expressões “Chefe da Divisão de Assistência Social”, “Encarregado da Seção de Ação de Projetos Sócio Educativo”, “Encarregado de Seção de Atenção a Família e a Comunidade”, “Encarregado da Seção de Atenção à Terceira Idade” e “Encarregado da Seção de Proteção Social Básica”, “Chefe da Divisão de Atendimento a Criança e ao Adolescente”, “Encarregado da Seção de Proteção à Criança e ao Adolescente”, “Assessor de Departamento” e “Assessor de Divisão” constantes do quadro “Departamento de Promoção e Assistência Social” inserto no Anexo I;

15) expressões “Chefe da Divisão de Supervisão Pedagógica”, “Chefe da Divisão de Unidade de Ensino (Diretor, Vice-Diretor e Coordenador)”, “Encarregado da Seção de Educação Infantil”, “Encarregado da Seção de Ensino Fundamental”, “Chefe da Divisão de Alimentação Escolar”, “Chefe da Divisão de Transporte Escolar”, “Chefe da Divisão de Manutenção Escolar”, “Assessor Adjunto”, “Assessor de Departamento” e “Assessor de Divisão” constantes do quadro “Departamento Municipal de Educação” inserto no Anexo I;

16) expressões “Chefe da Divisão de Vigilância à Saúde”, “Encarregado da Seção de Vigilância Sanitária”, “Encarregado da Seção de Vigilância Epidemiológica”, “Encarregado da Seção de Zoonoses”, “Encarregado da Seção de Saúde do Trabalhador”, “Encarrega da Seção de Assistência Médica e Diagnose”, “Encarregado da Seção de Assistência Odontológica”, “Encarregado da

Seção de Assistência de Enfermagem”, “Encarregado da Seção de Assistência Farmacêutica”, “Encarregado da Seção de Programa Saúde da Família” “Chefe de Divisão de Transporte de Pacientes”, “Assessor de Departamento” e “Assessor de Divisão” constantes do quadro “Departamento de Saúde” inserto no Anexo I;

17) expressões “Chefe da Divisão de Licitação”, “Encarregado da Seção de Contratos”, “Chefe da Divisão de Compras” e “Encarregado da Seção de Almoxarifado” constantes do quadro “Departamento de Licitação e Contratos” inserta no Anexo I;

18) expressões “Encarregado da Seção do Banco do Povo” e “Encarregado da Seção de Posto ACESSA São Paulo” constantes do quadro “Departamento de Desenvolvimento Econômico e Social” inserto no Anexo I;

19) expressões “Chefe da Divisão de Atos Oficiais e Ouvidoria” vinculado ao “Gabinete do Prefeito”, “Chefe Adjunto da Divisão de Apoio Jurídico”, “Chefe Adjunto da Divisão de Execução Fiscal” e “Assessor Adjunto”, os três vinculados ao “Departamento de Assuntos Jurídicos”, “Assessor de Divisão” vinculado ao “Departamento de Recursos Humanos”, “Chefe da Divisão de Limpeza Pública” vinculado ao “Departamento de Serviços Públicos”, “Encarregado da Seção de Fiscalização de Fauna” vinculado ao “Departamento de Saneamento Básico e Meio Ambiente”, “Encarregado da Seção de Proteção à Criança e ao Adolescente” vinculado ao “Departamento de Promoção e Assistência Social” e expressão “Chefe da Divisão de Supervisão Pedagógica” vinculado ao “Departamento de Educação” constantes do Anexo IV;

b) por arrastamento, do Decreto n. 3.932, de 02 de janeiro de 2017, do Prefeito Municipal de Conchal.

Nas 58 laudas que compõem a inicial, sustenta, em resumo, ser inconstitucional a criação de cargos de provimento em comissão e de funções de confiança que não retratam atribuições de assessoramento, chefia e direção, senão funções técnicas, burocráticas, operacionais e profissionais a serem exercidas por servidor público investido em cargo de provimento efetivo, a despeito da intenção legislativa de atribuir-lhes conotação diversa. Aponta, ainda no que respeita aos cargos comissionados vinculados ao magistério, a invasão da competência privativa da União para legislar sobre diretrizes e bases da educação nacional (art. 22, XXIV, da CF). Destaca, por fim, que os preceitos questionados violam os artigos 111, 115, II e V, 144 e 251 da CE/89 e o decidido pelo C. Supremo Tribunal Federal no Tema 1.010 de repercussão geral. Menciona precedentes deste C. Órgão Especial sobre a matéria.

Pugna pelo recebimento e processamento da presente ação para que,

ao final, seja julgada procedente com a declaração de inconstitucionalidade das expressões acima apontadas, contidas nos referidos preceitos legais do Município de Conchal.

Processado o feito (fls. 1.465/1.469), deixaram de ofertar manifestação nos autos a D. Procuradoria Geral do Estado de São Paulo (cf. certidão de fls. 1.480) e o Sr. Presidente da Câmara Municipal de Conchal (cf. certidão de fls. 1.557).

Por sua vez, o Sr. Prefeito do Município de Conchal prestou informações a fls. 1.482/1.487, relatando que as normativas em questão foram revogadas pelas Leis Complementares nº 859/2025 e 860/2025, bem como, houve a revogação do Decreto nº 3.932/2017. Pugna, assim, pela extinção da presente ação, sem julgamento do mérito, na forma do artigo 485, inciso VI, do Código de Processo Civil, em razão da revogação da norma jurídica impugnada. Juntou documentos (fls. 1.488/1.556).

A D. Procuradoria-Geral de Justiça, em seu parecer de fls. 1.562/1.565, opinou pela extinção do processo sem julgamento do mérito. Este, em síntese, o relatório.

II. É caso de extinção do processo sem resolução do mérito, por superveniente perda do objeto, em virtude da revogação das normas impugnadas, que tratam de cargos de provimento em comissão e funções gratificadas, previstos na estrutura administrativa da Prefeitura Municipal de Conchal (cf. fls. 63/1.461).

Como observado no parecer da D. Procuradoria Geral de Justiça (fls. 1.564):

“A Lei Complementar n. 859/25 não revoga as disposições constantes da Lei Complementar n. 224/09, posto que trata tão-somente da reestruturação dos órgãos e dos respectivos departamentos da estrutura administrativa da Prefeitura Municipal de Conchal.

Mas, a Lei Complementar n. 860/25, de fato, revogou as disposições impugnadas que tratam de cargos de provimento em comissão e funções gratificadas previstos na estrutura administrativa da Prefeitura Municipal.

E ainda houve ab-rogação do Decreto n. 3.932/17, que definiu as atribuições dos cargos em comissão e funções gratificadas, por meio do Decreto n. 5.082, de 29 de janeiro de 2025.”

Revogada e excluída do mundo jurídico a norma questionada, a ação resta desprovida de objeto, não remanescendo interesse processual na continuidade de seu processamento. A hipótese, assim, é de extinção do processo, com esteio no artigo 485, inciso VI, do Código de Processo Civil, pela superveniente falta de interesse de agir.

A esse respeito o firme entendimento do C. STF a propósito de hipóteses assemelhadas:

“Agravamento regimental no recurso extraordinário com agravo. Ação direta de inconstitucionalidade. Reajuste do piso salarial dos comerciários. Lei estadual nº 14.460, de 16/1/2014. Revogação expressa pela Lei estadual nº 14.653, de 19/12/2014, do Estado do Rio Grande do Sul. Ação direta prejudicada. 1. A jurisprudência da Corte é pacífica quanto à prejudicialidade da ação direta de inconstitucionalidade, por perda superveniente de objeto, quando sobrevém a revogação da norma questionada. 2. A remanescência de efeitos concretos pretéritos à revogação do ato normativo não autoriza, por si só, a continuidade de processamento da ação direta de inconstitucionalidade. A solução de situações jurídicas concretas ou individuais não se coaduna com a natureza do processo objetivo de controle de constitucionalidade. 3. Agravo regimental não provido.” (ARE 862236 AgR, Rel. o Min. DIAS TOFFOLI, Segunda Turma, j. 07.05.2018, DJe-103 de 25.05.2018).

“AGRAVO REGIMENTAL NA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEIS 11.644/2000 E 15.327/2010 DO ESTADO DE SANTA CATARINA. INSTITUIÇÃO DE SISTEMA DE GESTÃO CENTRALIZADA DE DEPÓSITOS SOB AVISO À DISPOSIÇÃO DO PODER JUDICIÁRIO DO ESTADO DE SANTA CATARINA. REVOGAÇÃO DA NORMA IMPUGNADA. LEI POSTERIOR QUE REGULA A MESMA MATÉRIA. PERDA DE OBJETO DA AÇÃO E CONSECTÁRIA PREJUDICIALIDADE. PRECEDENTES. AGRAVO REGIMENTAL A QUE SE NEGA PROVIMENTO. 1. A revogação da norma impugnada faz com que o objeto da pretensão inicial não mais subsista, revelando a inviabilidade do exame de sua compatibilidade com a Carta Maior por meio do controle abstrato de constitucionalidade. 2. A jurisprudência desta Suprema Corte é pacífica quanto à prejudicialidade da ação direta de inconstitucionalidade, por perda superveniente de objeto, quando sobrevém a revogação ou a alteração substancial da norma cuja constitucionalidade se questiona. Precedentes: ADI 1.454/DF, Rel. Min. Ellen Gracie, Tribunal Pleno, DJ 3.8.2007; ADI 1.445-QO/DF, Rel. Min. Celso de Mello, Tribunal Pleno, DJ 29.4.2005; ADI 519-QO/MT, Rel. Min. Moreira Alves, Tribunal Pleno, DJ 28.6.2002; ADI 2.515-MC/CE, Rel. Min. Carlos Velloso, Tribunal Pleno, DJ 1º.3.2002; ADI 2.290-QO/DF, Rel. Min. Moreira Alves, Tribunal Pleno, DJ 29.6.2001; ADI 1.859-QO/DF, Rel. Min. Marco Aurélio, Tribunal Pleno, DJ 26.11.1999; ADI 2.001-MC/DF, Rel. Min. Moreira Alves, Tribunal Pleno, DJ 3.9.1999; ADI 520/MT, Rel. Min. Maurício Corrêa, Tribunal Pleno, DJ 6.6.1997; ADI 709/PR, Rel. Min. Paulo Brossard, Tribunal Pleno, DJ 24.6.1994 e ADI 2.118/AL, Rel. Min. Cármen Lúcia, Tribunal Pleno,

DJE nº 145, de 06/08/2010. 3. A revogação da norma impugnada impõe ao autor o ônus de apresentar eventual pedido de aditamento, na forma e no tempo processual adequados, caso entenda subsistentes as mesmas inconstitucionalidades na norma revogadora. 4. In casu, no entanto, o requerente manteve-se inerte, cabendo ao relator o reconhecimento dos efeitos processuais decorrentes da revogação da norma originalmente impugnada, especialmente quando transcorrido considerável lapso de tempo desde a revogação, sem qualquer providência das partes. 5. Agravo regimental a que se nega provimento.” (ADI 2542 AgR, Rel. o Min. LUIZ FUX, Tribunal Pleno, j. 16.10.2017, DJe-247 de 26.10.2017).

No mesmo sentido a jurisprudência deste C. Órgão Especial:

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – LEI Nº 159, DE 28 DE AGOSTO DE 2015, DO MUNICÍPIO DE SÃO SEBASTIÃO DA GRAMA – CRIAÇÃO DE CARGO COMISSIONADO INTEGRANTE DA ESTRUTURA FUNCIONAL DA CÂMARA MUNICIPAL – NOTÍCIA DE REVOGAÇÃO DO DIPLOMA NORMATIVO IMPUGNADO NO CURSO DA DEMANDA – PERDA SUPERVENIENTE DO OBJETO – PROCESSO EXTINTO, SEM RESOLUÇÃO DO MÉRITO, NOS TERMOS DO ART. 485, INCISO VI, DO CPC”. “Se, depois da propositura da ação, algum fato constitutivo, modificativo ou extintivo do direito influir no julgamento do mérito, caberá ao juiz tomá-lo em consideração, de ofício ou a requerimento da parte, no momento de proferir a decisão (artigo 493 do CPC)”. “A revogação ou o exaurimento do ato normativo impugnado na ação direta de inconstitucionalidade conduzem à perda superveniente do interesse processual”. (TJSP, Órgão Especial, Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2089309-66.2021.8.26.0000, Rel. o Des. RENATO SARTORELLI, j. 22.09.2021).

“Ação Direta de Inconstitucionalidade. Alegação de inconstitucionalidade da Resolução 139, de 30 de junho de 2021, da Câmara Municipal de Itapeverica da Serra, que dispõe sobre a “gratificação por função” para os servidores do Poder Legislativo local. Edição da Resolução 142, de 15 de dezembro de 2021, antes do ajuizamento da ação direta, que expressamente revogou o ato normativo impugnado. Perda do objeto e consequente ausência do interesse de agir. Precedentes do STF e deste C. Órgão Especial. Processo extinto, sem resolução do mérito, nos termos do art. 485, inciso VI, do CPC.” (TJSP, Órgão Especial, Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2021625-90.2022.8.26.0000, Rel. a Des. LUCIANA BRESCIANI, j. 06.04.2022).

Portanto, decreta-se a extinção do feito, com fundamento no artigo 485, inciso VI, do Código de Processo Civil, em relação aos dispositivos legais revogados, objeto desta ação, conforme explicitado.

III. Pelo exposto, julga-se extinto o processo da presente Ação Direta de Inconstitucionalidade, com fundamento no artigo 485, inciso VI, do Código de Processo Civil, nos termos da fundamentação acima.

AROLDO VIOTTI