



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
Seção de Direito Privado
Órgão Especial

Direta de Inconstitucionalidade 2386465-65.2024.8.26.0000

Registro: 2025.0000434825

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Direta de Inconstitucionalidade nº 2386465-65.2024.8.26.0000, da Comarca de São Paulo, em que são autores ASSOCIAÇÃO DOS FUNCIONÁRIOS PÚBLICOS MUNICIPAIS APOSENTADOS E PENSIONISTAS DE CUBATÃO – AFUMAPEC, SINDICATO DOS SERVIDORES PÚBLICOS MUNICIPAIS DE CUBATÃO SISPUC e SINDICATO DOS PROFESSORES MUNICIPAIS DE CUBATÃO SINDPMC, são réus PREFEITO DO MUNICÍPIO DE CUBATÃO e PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE CUBATÃO.

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), SILVIA ROCHA, NUEVO CAMPOS, CARLOS MONNERAT, RENATO RANGEL DESINANO, JOSÉ CARLOS FERREIRA ALVES, ÁLVARO TORRES JÚNIOR, LUIS SOARES DE MELLO, EUVALDO CHAIB, PAULO ALCIDES, MAURICIO VALALA, BERETTA DA SILVEIRA, FRANCISCO LOUREIRO, XAVIER DE AQUINO, DAMIÃO COGAN, ADEMIR BENEDITO, CAMPOS MELLO, VIANNA COTRIM, FÁBIO GOUVÊA, AROLDO VIOTTI, FIGUEIREDO GONÇALVES, GOMES VARJÃO, LUIS FERNANDO NISHI E JARBAS GOMES.

São Paulo, 30 de abril de 2025.

MARCIA DALLA DÉA BARONE
RELATOR
Assinatura Eletrônica



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
Seção de Direito Privado
Órgão Especial

Direta de Inconstitucionalidade 2386465-65.2024.8.26.0000

VOTO Nº 37.665

Autores: Associação dos Funcionários Públicos Municipais Aposentados e Pensionistas de Cubatão – AFUMAPEC, Sindicato dos Servidores Públicos Municipais de Cubatão – SISPUC e Sindicato dos Professores Municipais de Cubatão – SINDPMC
Réus: Prefeito do Município e Presidente da Câmara Municipal de Cubatão

DIREITO CONSTITUCIONAL. DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. INÉPCIA DA INICIAL. EXTINÇÃO DO PROCESSO SEM RESOLUÇÃO DE MÉRITO.

I. CASO EM EXAME

A ação direta de inconstitucionalidade foi proposta sem a indicação dos fundamentos jurídicos e sem pedido de mérito ou liminar. A parte autora não regularizou uma das três procurações, mesmo após a determinação de emenda. A inicial não atende aos requisitos legais para o ajuizamento da ação e a prestação jurisdicional.

II. QUESTÃO EM DISCUSSÃO

2. A questão em discussão consiste em verificar a inépcia da petição inicial devido à ausência de fundamentos jurídicos claros, falta de pedido específico e irregularidade na representação processual.

III. RAZÕES DE DECIDIR

3. A petição inicial não cumpriu os requisitos do artigo 3º da Lei n. 9.868/99, que exige a indicação dos dispositivos impugnados e os fundamentos jurídicos.

4. A parte autora não explicitou o parâmetro de controle de constitucionalidade, tampouco procedeu ao seu cotejo com as normas impugnadas, deixando de apontar quais os dispositivos da Constituição do Estado de São Paulo que eventualmente teriam sido violados pelas normas combatidas

5. A parte autora não atendeu à determinação de emenda da inicial, conforme exigido pelos artigos 76, § 1º, inciso I, 321, parágrafo único, e 485, inciso I, do CPC c.c. art. 4º da Lei nº 9.868/99. Desatendimento do comando judicial. Providência que cabia à parte autora.

IV. DISPOSITIVO E TESE

5. Extinção do processo sem resolução de mérito.



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
Seção de Direito Privado
Órgão Especial

Direta de Inconstitucionalidade 2386465-65.2024.8.26.0000

Tese de julgamento: 1. A inépcia da inicial impede a prestação jurisdicional. 2. A ausência de fundamentos e pedidos específicos inviabiliza o controle concentrado de constitucionalidade, pois o vício apresenta gravidade que impossibilita a própria prestação jurisdicional.

Legislação Citada:

CPC, art. 485, inciso I; Lei n. 9.868/99, arts. 3º e 4º.

Jurisprudência Citada:

TJSP, Direta de Inconstitucionalidade 2106768-76.2024.8.26.0000, Rel. Luciana Bresciani, Órgão Especial, j. 12.02.2025.

TJSP, Direta de Inconstitucionalidade 2346414-46.2023.8.26.0000, Rel. Xavier de Aquino, Órgão Especial, j. 21.08.2024.

TJSP, Direta de Inconstitucionalidade 2233069-05.2023.8.26.0000, Rel. Gomes Varjão, Órgão Especial, j. 13.11.2024.

Vistos,

Trata-se de ação direta, com pedido de liminar, ajuizada pela Associação dos Funcionários Públicos Municipais Aposentados e Pensionistas de Cubatão – AFUMAPEC, pelo Sindicato dos Servidores Públicos Municipais de Cubatão – SISPUC e pelo Sindicato dos Professores Municipais de Cubatão – SINDPMC, em face da (i) Emenda à Lei Orgânica nº 33, de 23 de maio de 2023, que alterou a redação do artigo 109 da Lei Orgânica do Município de Cubatão, reenumerou e deu nova redação ao artigo 19, e acrescentou o artigo 20 do Atos das Disposições Transitórias da Lei Orgânica do Município de Cubatão, e da (ii) Lei Complementar Municipal nº 130, de 25 de julho de 2023.

A parte autora argumenta que as normas



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
Seção de Direito Privado
Órgão Especial

Direta de Inconstitucionalidade 2386465-65.2024.8.26.0000

reputadas inconstitucionais afetam diretamente os interesses das classes por ela defendidas, arguindo a sua legitimidade ativa. Aduz que “*com a entrada em vigor da Emenda Constitucional nº 103 de 2019, buscando o equilíbrio financeiro e atuarial do sistema previdenciário nacional, houve a reforma da previdência federal, ficando a cargo dos demais entes federativos, dentre eles os municípios, implementar suas próprias reformas do sistema, de acordo com a realidade fática e econômica de cada ente*” e informa que no “*município de Cubatão o Regime de Previdência Complementar – RPC foi instituído pela Lei nº 4.172, de 27 de janeiro de 2022, mas até hoje está sem vigência*”. Afirma que a presente ação afronta normas da Constituição Bandeirante. Detalha “*toda a marcha processual adotada especificando cada documento constante do Processo nº 475/2021 da Câmara Municipal de Cubatão [ANEXO III – docs. x]*”. Aponta violação ao processo legislativo em afronta ao artigo 108 do Regimento Interno.

O despacho inicial concedeu prazo para a parte autora promover a emenda da inicial, sob pena de indeferimento da exordial e extinção do processo, consignando-se que a não realização do pagamento das custas e despesas de ingresso, no mesmo prazo de 15 dias, ensejaria o cancelamento da distribuição do feito (fls. 110/112).

A parte autora atendeu em parte a deliberação de emenda e pleiteou a suspensão do feito por 30 dias em decorrência de eventual alteração das normas impugnadas (fls. 115/116).



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
Seção de Direito Privado
Órgão Especial

Direta de Inconstitucionalidade 2386465-65.2024.8.26.0000

O despacho de fls. 156/157 indeferiu o pedido de suspensão do processo e concedeu o derradeiro prazo de 10 dias para cumprimento integral da determinação de emenda, sob pena de indeferimento da exordial e extinção do processo.

Foi certificado o decurso de prazo sem manifestação da parte autora (fls. 160).

É o relatório.

A presente ação foi distribuída por prevenção à Direta de Inconstitucionalidade n. 2313892-29.2024.8.26.0000, que teve a inicial indeferida e o processo extinto sem resolução de mérito, com fundamento no artigo 485, inciso I, do Código de Processo Civil c.c. artigo 4º da Lei n. 9.868/99, por ausência de regularização da petição inicial (TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2313892-29.2024.8.26.0000; Relator (a): Marcia Dalla Déa Barone; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; **Data do Julgamento: 27/11/2024**; Data de Registro: 29/11/2024).

O despacho que determinou a emenda da inicial foi proferido nos termos seguintes, na passagem que ora interessa:

“Na presente ação a parte autora deixou de observar, novamente, o comando do artigo 3º, da Lei n. 9.868/99, que possui o seguinte teor:

Art. 3º A petição indicará:

I - o dispositivo da lei ou do ato normativo

PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
Seção de Direito Privado
Órgão Especial

Direta de Inconstitucionalidade 2386465-65.2024.8.26.0000

impugnado e os fundamentos jurídicos do pedido em relação a cada uma das impugnações;

II - o pedido, com suas especificações.

***Parágrafo único.** A petição inicial, acompanhada de instrumento de procuração, quando subscrita por advogado, será apresentada em duas vias, devendo conter cópias da lei ou do ato normativo impugnado e dos documentos necessários para comprovar a impugnação*

Observa-se que não há, na inicial, a indicação dos fundamentos jurídicos, tampouco há pedido, seja de mérito, seja de liminar.

A parte autora deixou de acostar documentos relevantes e imprescindíveis para o ajuizamento da ADI, quais sejam, cópia das próprias leis impugnadas nesta ação, para o conhecimento de seu teor.

Por outro lado, os mandatos de fls. 40, 78 e 108 foram outorgados no ano de 2022 para foro em geral e são insuficientes para que se reconheça a regularidade da representação processual, deixando de consignar, destacadamente, os poderes para impugnar, via direta de inconstitucionalidade, as leis e os respectivos dispositivos objeto da ação.

Consoante entendimento do Supremo Tribunal Federal na ADI n. 2.187 QO/BA, Rel. Min. Octavio Gallotti, DJ 12.12.2003, em ação de inconstitucionalidade deve parte autora apresentar procuração outorgada ao advogado subscritor da petição inicial, com poderes específicos para atacar a norma impugnada, entendimento referendado pelo Col. Órgão Especial.

Nesse passo, concedo à parte autora o prazo de **15 dias** para promover a **emenda** da petição inicial, a fim de expor, com clareza, os fundamentos jurídicos em relação às leis impugnadas, indicando os dispositivos legais que reputa inconstitucionais, bem como para formular o próprio pedido de mérito, especificando, ainda, qual o pedido liminar buscado, atribuindo valor à causa, com o consequente recolhimento das respectivas custas, o que, igualmente, não foi observado na peça inaugural.

No mesmo prazo, deve a parte autora regularizar as procurações, consignando expressamente os poderes específicos para atacar as normas impugnadas, às quais deve fazer expressa referência.

Deverá a parte autora atender a completa



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
Seção de Direito Privado
Órgão Especial

Direta de Inconstitucionalidade 2386465-65.2024.8.26.0000

determinação de emenda da inicial, como acima explicitado, sob pena de indeferimento da inicial e extinção do processo, nos exatos termos dos artigos 76, § 1º, inciso I, 321, parágrafo único, e 485, inciso I, do CPC c.c. art. 4º da Lei nº 9.868/99, consignando-se que a não realização do pagamento das custas e despesas de ingresso, no mesmo prazo de 15 dias, ensejará o cancelamento do feito, nos moldes do artigo 290 do Código de Processo Civil.

Int.”

Na hipótese em apreço, como já consignado às fls. 110/112, a inicial não contém a indicação dos fundamentos jurídicos, tampouco pedido, seja de mérito, seja de liminar, deixando a parte autora de acostar, inicialmente, documentos relevantes e imprescindíveis para o ajuizamento da ação direta, quais sejam, cópias das próprias leis impugnadas nesta ação, as quais somente aportaram aos autos às fls. 124/154, no cumprimento parcial da deliberação de emenda.

Se tanto não bastasse, ao providenciar a juntada das procurações para o fim de regularizá-las, deixou-se de observar que o instrumento de mandato de fls. 117, outorgado pela Associação dos Funcionários Públicos Municipais Aposentados e Pensionistas de Cubatão – AFUMAPEC, **não está firmado pela autora.**

Por outro lado, os autores deixaram de cumprir a deliberação *“de expor, com clareza, os fundamentos jurídicos em relação às leis impugnadas, indicando os dispositivos legais que reputa inconstitucionais, bem como para formular o próprio pedido de mérito, especificando, ainda, qual o pedido liminar buscado”* (fls. 111).



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
Seção de Direito Privado
Órgão Especial

Direta de Inconstitucionalidade 2386465-65.2024.8.26.0000

A inicial possui algumas orientações para a sua elaboração e observa-se, de algumas passagens, que as orientações não foram concluídas, como se nota nas expressões “mandado de segurança nº **VER NÚMERO**”, “**verificar**” entre parênteses e, no item “Conclusões **FAZER BREVE RESUMO:** • FATOS; • INCONSTITUCIONALIDADES (PRINCIPALMENTE, VICIOS NO PROCESSO ADMINISTRATIVO LEGISLATIVO); • RESSALTAR QUE JÁ HOUVE RECONHECIMENTO JUDICIAL DESSES VÍCIOS (MANDADO DE SEGURANÇA 1ª INSTÂNCIA); • FUNDAMENTOS JURÍDICOS GERAIS; • NECESSIDADE DA LIMINAR PARA SUSPENDER OS EFEITOS; • PEDIDOS GERAIS; • PROCEDENCIA”

A propósito, constou da peça vestibular (fls. 06 e 10/12):

“O próprio superintendente da Caixa de previdência se insurgiu e foi exonerado, como já aconteceu em outras ocasiões (mandado de segurança nº **VER NÚMERO**).

I.2. CONVOCAÇÃO IRREGULAR. ART. 108 REGIMENTO INTERNO. ANTECEDÊNCIA MÍNIMA DE 24 HORAS (**verificar**). VIOLAÇÃO AO DEVIDO PROCESSO LEGISLATIVO.

(...)

I.3. TRAMITAÇÃO EM REGIME DE URGÊNCIA QUANDO FOI RETIRADO (**verificar**). VIOLAÇÃO AO DEVIDO PROCESSO LEGISLATIVO. (...)

III.1. CONVOCAÇÃO IRREGULAR. ART. 108 REGIMENTO INTERNO. ANTECEDÊNCIA MÍNIMA DE 24 HORAS (**verificar**). VIOLAÇÃO AO DEVIDO PROCESSO LEGISLATIVO.

(...)

CONCLUSÕES

FAZER BREVE RESUMO:

- FATOS; • INCONSTITUCIONALIDADES



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
Seção de Direito Privado
Órgão Especial

Direta de Inconstitucionalidade 2386465-65.2024.8.26.0000

(PRINCIPALMENTE, VICIOS NO PROCESSO ADMINISTRATIVO LEGISLATIVO); • RESSALTAR QUE JÁ HOUVE RECONHECIMENTO JUDICIAL DESSES VÍCIOS (MANDADO DE SEGURANÇA 1ª INSTÂNCIA); • FUNDAMENTOS JURÍDICOS GERAIS; • NECESSIDADE DA LIMINAR PARA SUSPENDER OS EFEITOS; • PEDIDOS GERAIS; • PROCEDENCIA.

Nesses termos é que se aguarda a Justiça pelo deferimento.” (g.n.)

O parcial aditamento promovido pela parte autora (fls. 115/116) apenas acostou as cópias das leis impugnadas, regularizou duas das três Procurações outorgadas, atribuiu valor à causa e recolheu as custas iniciais, mas não explicitou o parâmetro de controle de constitucionalidade, tampouco procedeu ao seu cotejo com as normas impugnadas, deixando de apontar quais os dispositivos da Constituição do Estado de São Paulo que eventualmente teriam sido violados pelas normas combatidas, e, principalmente, não formulou pedido, seja de mérito, seja liminar, inviabilizando a análise do controle concentrado de constitucionalidade.

O pedido de suspensão do feito por 30 dias foi indeferido às fls. 156/157, porque eventual alteração das leis impugnadas deverá observar o devido processo legislativo e o processo não poderá ficar sobrestado durante tal trâmite, sobre o qual o Poder Judiciário não possui ingerência, consignando que se no curso do processo sobrevier nova lei que altere ou suprima os dispositivos ora violados, ou parte deles, tal fato seria considerado no momento do julgamento.

Como se extrai, mais uma vez a parte



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
Seção de Direito Privado
Órgão Especial

Direta de Inconstitucionalidade 2386465-65.2024.8.26.0000

autora deixou de emendar a inicial, em afronta aos artigos 3º e 4º da Lei n. 9.868/99 (*Dispõe sobre o processo e julgamento da ação direta de inconstitucionalidade e da ação declaratória de constitucionalidade perante o Supremo Tribunal Federal*”), os quais determinam:

“Art. 3º A petição indicará:

- I - o dispositivo da lei ou do ato normativo impugnado e os fundamentos jurídicos do pedido em relação a cada uma das impugnações;
- II - o pedido, com suas especificações.

Parágrafo único. A petição inicial, acompanhada de instrumento de procuração, quando subscrita por advogado, será apresentada em duas vias, devendo conter cópias da lei ou do ato normativo impugnado e dos documentos necessários para comprovar a impugnação.

Art. 4º A petição inicial inepta, não fundamentada e a manifestamente improcedente **serão liminarmente indeferidas pelo relator.**”
- destaquei

Sendo assim, verificada a irregularidade da peça inaugural sem o devido ajuste pela parte autora, que, intimada, não atendeu à determinação (inércia certificada às fls. 160), de rigor o reconhecimento da inépcia da inicial, ressaltando-se que o vício apresenta gravidade que impossibilita a própria prestação jurisdicional.

A propósito, os julgados deste Colendo
Órgão Especial:

Direta de Inconstitucionalidade – Art. 59, § 3º, e anexo III, da Lei Complementar n.º 05/2019, que versa sobre a reestruturação administrativa da Câmara Municipal de Ocaúçu – Prefeito municipal postula a declaração de inconstitucionalidade destes



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
Seção de Direito Privado
Órgão Especial

Direta de Inconstitucionalidade 2386465-65.2024.8.26.0000

preceitos normativos, alegando ofensa aos artigos 115, XIV e 144 da Constituição Paulista – Sustenta que os vencimentos dos cargos de contador, procurador e auxiliar de serviços gerais foram instituídos em patamar superior ao fixado pelo Poder Executivo municipal para postos com atribuições assemelhadas. Processual – Inépcia da petição inicial e de seu aditamento – Discrepância entre os fundamentos e o pedido formulado – As referências salariais impugnadas, referentes aos empregos do poder legislativo, constam do Anexo II da Lei Complementar municipal nº 05/2019, mas a postulação ataca o artigo 59, §3º e o Anexo III da referida norma, que estabelecem carga horária para o emprego de contador e a tabela do plano de carreira do quadro municipal, respectivamente – Manifesta discrepância entre os fundamentos e o pedido formulado – Aditamento que não sanou o vício. Extinção do processo sem resolução do mérito.

(TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2106768-76.2024.8.26.0000; Relator (a): Luciana Bresciani; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 12/02/2025; Data de Registro: 14/02/2025)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Artigo 6º, incisos IV e V da LC 183/2013, do Município de Cotia. Petição inicial que pretende a declaração de inconstitucionalidade de postos de confiança, porém que não compreende todas as normas que versam sobre requisitos para ocupação e designação de tais postos, bem como sobre as suas atribuições. Determinação de emenda à inicial não cumprida a contento, permanecendo a falha processual, que impede a análise de todo o complexo normativo para adequado enfrentamento do pedido, pois, consoante julgados da C. Suprema, "A viabilidade da ação direta reclama a impugnação conjunta dos preceitos que tratam da matéria, sob pena de inocuidade da própria declaração de inconstitucionalidade". Extinção do processo, por inépcia da inicial.

(TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2346414-46.2023.8.26.0000; Relator (a): Xavier de Aquino; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 21/08/2024; Data de Registro: 22/08/2024)

VOTO Nº 45.282 Ação Direta de Inconstitucionalidade. Artigos 15 a 24 da Lei Municipal nº 17.722/2021 e Decreto nº 62.555/2023 que dispõem, entre outros temas, sobre regras relativas às férias e ao abono de faltas dos servidores municipais. Inépcia da inicial. A descrição dos fatos, os fundamentos jurídicos e o pedido não estão, razoavelmente, claros. Impugnação



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
Seção de Direito Privado
Órgão Especial

Direta de Inconstitucionalidade 2386465-65.2024.8.26.0000

genérica. Descabimento. Precedentes. Extinção do processo é medida que se impõe (artigo 330, inciso I, c.c. artigo 485, incisos I e IV, do CPC). Ação julgada extinta, sem resolução de mérito.

(TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2233069-05.2023.8.26.0000; Relator (a): Gomes Varjão; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 13/11/2024; Data de Registro: 14/11/2024)

Em face do exposto, pelo voto, diante da inépcia da inicial, Julga-se extinto o feito, sem resolução de mérito, com fundamento no artigo 485, inciso I, do Código de Processo Civil c.c. artigo 4º da Lei n. 9.868/99.

MARCIA DALLA DÉA BARONE
Relatora