



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

Registro: 2024.0001198489

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Direta de Inconstitucionalidade nº 2206710-81.2024.8.26.0000, da Comarca de São Paulo, em que é autor PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO, são réus PREFEITO DO MUNICIPIO DE SUZANO e PRESIDENTE DA CAMARA MUNICIPAL DE SUZANO.

ACORDAM, em Órgão Especial do Tribunal de Justiça de São Paulo, proferir a seguinte decisão: "JULGARAM A AÇÃO PROCEDENTE, COM MODULAÇÃO E RESSALVA. V.U.", de conformidade com o voto do Relator, que integra este acórdão.

O julgamento teve a participação dos Exmos. Desembargadores BERETTA DA SILVEIRA (Presidente), AROLDI VIOTTI, 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, AFONSO FARO JR., JOSÉ CARLOS FERREIRA ALVES, FRANCISCO LOUREIRO, XAVIER DE AQUINO, DAMIÃO COGAN, VICO MAÑAS, ADEMIR BENEDITO, CAMPOS MELLO, VIANNA COTRIM E FÁBIO GOUVÊA.

São Paulo, 4 de dezembro de 2024.

MATHEUS FONTES
RELATOR
Assinatura Eletrônica



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

Direta de Inconstitucionalidade nº 2206710-81.2024.8.26.0000

Autor: Procurador-Geral de Justiça do Estado de São Paulo

Réus: Prefeito do Município de Suzano e Presidente da Câmara Municipal de Suzano

Comarca: São Paulo

Voto nº 56.106

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE –
 ARTIGO 377 DA LEI COMPLEMENTAR Nº 190, DE 08
 DE JULHO DE 2010, DO MUNICÍPIO DE SUZANO -
 COMISSÃO DE SINDICÂNCIA E COMISSÃO
 PERMANENTE DE PROCESSO ADMINISTRATIVO
 DISCIPLINAR – COMPOSIÇÃO - CARGO DE
 PROVIMENTO EM COMISSÃO - OFENSA AOS
 PRINCÍPIOS DA IMPESSOALIDADE E DO
 INTERESSE PÚBLICO - DECLARAÇÃO DE
 INCONSTITUCIONALIDADE PARCIAL SEM
 REDUÇÃO DE TEXTO - AÇÃO PROCEDENTE, COM
 MODULAÇÃO E RESSALVA.

Cuida-se de ação direta de inconstitucionalidade ajuizada pelo Procurador Geral de Justiça do Estado de São Paulo em face do art. 377 da Lei Complementar nº 190, de 08 de julho de 2010, do Município de Suzano, que “dispõe sobre o Estatuto dos Servidores Públicos do Município de Suzano, e dá outras providências”.

Alega o autor, em apertada síntese, que referidas normas afrontam o disposto nos artigos 111 e 144, ambos da Constituição Estadual.

Argumenta que o dispositivo normativo impugnado possibilita servidor de cargo de provimento em comissão integrar Comissão Disciplinar Processante (Comissão de Sindicância e a Comissão Permanente de Processo Administrativo da Corregedoria Geral da Guarda Municipal), contrariando a essência dos princípios da impessoalidade e interesse público ao potencializar na responsabilização funcional de servidores públicos pressões, influências ou injunções dos detentores transitórios do poder e seus superiores hierárquicos, ao sabor de conjecturas políticas, partidárias, pessoais, sigilosas, subjetivas, diferentemente do que se dá com servidores públicos investidos em cargos de provimento efetivo e dotados de estabilidade, portadores, ademais, de melhores convicções, em razão da natureza



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

profissional de seus vínculos e do exame da responsabilidade funcional.

Sem pedido de liminar, postula procedência da ação para que seja declarada a inconstitucionalidade parcial, sem redução de texto, do art. 377 da Lei Complementar nº 190, de 08 de julho de 2010, do Município de Suzano, para que os membros da Comissão de Sindicância e da Comissão Permanente de Processo Administrativo sejam exclusivamente de ocupantes de cargos efetivos do quadro da Guarda Municipal.

Intimado nos termos do artigo 90, § 2º, da Constituição Estadual, o Procurador Geral do Estado deixou de se manifestar (fls. 409).

Notificados, tanto o Prefeito quanto a Câmara Municipal de Suzano deixaram de apresentar informações no prazo legal, conforme certidão (fls. 411).

Após o decurso do prazo legal, o Prefeito Municipal de Suzano apresentou informações pela constitucionalidade do ato normativo impugnado (fls. 416/426).

A Procuradoria Geral de Justiça, por sua vez, opinou pela procedência da ação (fls. 428/434).

É o Relatório.

Diga-se de início, conforme manifestação do Subprocurador-Geral de Justiça que, embora o Município seja dotado de autonomia política e administrativa, dentro do sistema federativo esta autonomia não tem caráter absoluto, pois se limita ao âmbito pré-fixado pela Constituição Federal, devendo ser exercida com a observância dos princípios contidos na Constituição Federal e na Constituição Estadual. A Constituição é o pressuposto material da autonomia que, portanto, se encontra limitada pela carta constitucional, devendo a obra normativa local guiar-se pelo efetivo respeito às prescrições constitucionais, notadamente as que constituem normas de reprodução obrigatória. Inadmissibilidade de o maior ou menor tamanho do município, seus aspectos estruturais demográficos, censitários, econômicos etc. tenha o poder



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

de calibrar no todo ou em parte a intensidade da Constituição.

Assim sendo, normas do art. 111 e 115, II e V, da Constituição Estadual, que reproduzem o quanto disposto no art. 37, II e V, da Constituição Federal, são vinculantes para os Municípios à luz do art. 29 da Constituição Federal e art. 144 da Constituição Estadual, por se caracterizarem como normas constitucionais de reprodução obrigatória.

A Lei Complementar nº 190, de 08 de julho de 2010, do Município de Suzano, que "dispões sobre o Estatuto dos Servidores Públicos do Município de Suzano, e dá outras providências", prevê no que interessa:

"Art. 377. Ficam criadas, junto ao Gabinete do Secretário Municipal de Defesa Social e Prevenção à Violência, a Comissão de Sindicância e a Comissão Permanente de Processo Administrativo Disciplinar, ambas a serem compostas por três (03) membros, nomeados livremente pelo Chefe do Poder Executivo.

Art. 378. A Comissão de Sindicância e a Comissão Permanente de Processo Administrativo a que se refere o artigo anterior serão assistidas por servidores denominados Agentes Disciplinares, que comporão a estrutura da Corregedoria Geral da Guarda Civil Municipal.

§ 1º. Comporão a estrutura da Corregedoria Geral da Guarda Municipal:

I - Divisão de Processos Disciplinares;

II - Seção de Sindicâncias;

III - Seção de Processos Administrativos Disciplinares.

§ 2º. Compete ao Chefe de Divisão de Processos Disciplinares supervisionar as atividades administrativas do cartório da Corregedoria Geral da Guarda Civil Municipal, referente às sindicâncias e aos processos administrativos disciplinares, bem como os demais serviços relacionados ao andamento dos processos sob a responsabilidade deste órgão.



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

§ 3º. Compete aos chefes das Seções de Sindicâncias e de Processos Administrativos Disciplinares acompanhar as atividades dos Agentes Disciplinares, respectivamente no que diz respeito às sindicâncias e processos administrativos disciplinares, organizando e dirigindo as atividades que dizem respeito ao suporte de suas atividades”.

O dispositivo normativo impugnado, ao possibilitar que servidor de cargo de provimento em comissão integre Comissão Disciplinar Processante (Comissão de Sindicância e a Comissão Permanente de Processo Administrativo da Corregedoria Geral da Guarda Municipal) afronta os princípios de impessoalidade e interesse público, pois potencializa na responsabilização funcional de servidores públicos pressões, influências ou injunções dos detentores transitórios do poder e seus superiores hierárquicos, ao sabor de conjecturas políticas, partidárias, pessoais, sigilosas, subjetivas.

O interesse público só é alcançado se a comissão processante for isenta, independente e imparcial, de modo a propiciar um julgamento justo.

Os princípios constitucionais estatuídos na Constituição Bandeirante exigem a organização de procedimento disciplinar garantido por imparcialidade, impessoalidade, independência e isenção do julgamento.

A legislação municipal, por sua vez, ao admitir a composição da Comissão Processante por ocupantes de cargos de livre nomeação e exoneração, obstaculiza de forma direta o atingimento desse objetivo.

Comissão disciplinar deve, a fim de preservar a imparcialidade do julgamento do servidor, ser composta por membros que, pela natureza efetiva do cargo que ocupam, não estejam sujeitos a pressões ou quaisquer espécies de influências externas. E é justamente o oposto que ocorre quando a comissão é formada por servidores exoneráveis ad nutum, eis que, evidentemente, são potencialmente mais suscetíveis a interferências de superiores hierárquicos devido à precariedade inerente ao vínculo funcional.



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

Em casos semelhantes já se manifestou este Colendo Órgão Especial no mesmo sentido. Para exemplificar, transcrevo as ementas:

"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Lei Complementar Municipal de Diadema n.º 324/10, que dispõe sobre Corregedoria Geral da Guarda Civil Municipal. Prescrição. Inocorrência. Processo objetivo que não se sujeita a prazo prescricional ou decadencial. Doutrina. Preliminar rejeitada. Mérito. Cargos de "Corregedor Geral" e um "Sub-Corregedor Geral". Atribuições de natureza burocráticas, técnicas ou operacionais. STF, RE 1.041.210-SP, com repercussão geral. Inteligência dos arts. 111, 115, inc. II e V, e 144 da CE. Não bastasse, cargos em comissão das Guardas Municipais que devem ser providos por membros efetivos do quadro de carreira do órgão ou entidade. Exegese do art. 147 da CE c.c. o art. 15, caput, da Lei n.º 13.022/14. Inconstitucionalidade parcial, sem redução de texto. Comissão processante. Autorização para que sindicâncias e processos administrativos disciplinares sejam conduzidos por servidores sem vínculo efetivo e estranhos à Guarda Municipal. Inadmissibilidade. Violação aos princípios da impessoalidade, da moralidade e do interesse público. Inteligência do art. 111 da CE. Integrantes da comissão processante que devem ter vínculo efetivo, além de conhecimentos técnicos e específicos sobre as atribuições da Guarda Municipal. Inconstitucionalidade parcial, sem redução de texto. Modulação. Razões de segurança jurídica, de excepcional interesse social e de risco à continuidade do serviço público. Declaração de inconstitucionalidade com eficácia após 120 dias corridos do julgamento. Observação sobre a irrepetibilidade dos valores recebidos de boa-fé pelos servidores. Pedido procedente, com observação" (Direta de Inconstitucionalidade n.º 2048514-47.2023.8.26.0000, da Comarca de São Paulo, Rel. Des. Tasso Duarte de Melo, j. 06.09.2023).

"EMENTA: Arguição de Inconstitucionalidade. Procedimento administrativo disciplinar municipal. Art. 77, § 2o, da Lei n.º 3.781/1994, do Município de Bauru, que admite o processamento disciplinar de servidores públicos perante Comissão Processante constituída por servidores ocupantes de cargos de livre provimento e exoneração. Preliminar inconsistente. Incidente que deve ser



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

conhecido. Alegação de inconstitucionalidade acolhida pelo v. Acórdão exarado pela d. Câmara suscitante, inequívoca e fundamentadamente. Observância plena do rito procedimental previsto no art. 480 e ss. do Código de Processo Civil e art. 190, RITJSP. Fundo. Necessário reconhecimento do apontado vício de inconstitucionalidade material. Evidente violação da garantia de imparcialidade do julgador. Afronta direta ao devido processo legal. Inobservância, ademais, dos princípios constitucionais da impessoalidade, da moralidade e do interesse público (art. 111 da Constituição do Estado de São Paulo). Incidente procedente, para declarar a inconstitucionalidade do § 2º do art. 77 da Lei Municipal nº 3.781/1994 de Bauru" (Arguição de Inconstitucionalidade nº 0071006-19.2013.8.26.0000, de Bauru, Rel. Des. Luis Soares de Mello, j. 24.07.13).

Nesse sentido é também o posicionamento das Câmaras da Seção de Direito Público deste E. Tribunal de Justiça: Apelação nº 1005570-88.2015.8.26.0271, da Comarca de Itapevi, 2ª Câmara de Direito Público, Rel. Des. Luciana Bresciani, j. 28.02.2018; Apelação nº 0005810-02.2012.8.26.0271, Comarca de Itapevi, 12ª Câmara de Direito Público, Rel. Des. Isabel Cogan, j. 08/02/2017; Apelação nº 0000174-68.2012.8.26.0299, da Comarca de Barueri, 6ª Câmara de Direito Público, Rel. Des. Maria Olívia Alves, j. 06.06.2016.

Julgo, portanto, procedente a ação para declarar a inconstitucionalidade parcial, sem redução de texto, do art. 377 da Lei Complementar nº 190, de 08 de julho de 2010, do Município de Suzano, a fim de que os membros da Comissão de Sindicância e da Comissão Permanente de Processo Administrativo sejam exclusivamente de ocupantes de cargos efetivos do quadro da Guarda Municipal.

Por fim, em atenção aos princípios da segurança jurídica e da supremacia do interesse público, é razoável modular os efeitos do resultado estabelecido, nos termos do artigo 27 da Lei nº 9.868/99, fixando-os em 120 dias contados a partir de 1º de janeiro de 2025, excepcionalmente, por se tratar de ano de eleições municipais, conforme entendimento firmado pelo Órgão Especial (Ação Direta de Inconstitucionalidade nº



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

2293740-91.2023.8.26.0000, Relator Desembargador Carlos Monnerat, julgada em 24 de abril de 2024; Embargos de Declaração Cível nº 2095404-44.2023.8.26.0000/50000, Relator Desembargador Costabile e Solimene, julgados em 24 de abril de 2024; Embargos de Declaração Cível nº 2122300-27.2023.8.26.0000/50000, Relator Desembargador Tasso Duarte de Mello, julgados em 24 de abril de 2024; Embargos de Declaração Cível nº 2287629-91.2023.8.26.0000/50000, Relatora Desembargadora Silvia Rocha, julgados em 24 de abril de 2024), ressaltando-se a irrepetibilidade dos valores percebidos de boa-fé até o término do prazo de modulação.

Ante o exposto, julgo procedente a ação, com modulação e ressalva, nos termos da fundamentação.

MATHEUS FONTES
Relator