

PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Registro: 2026.0000481750

ACÓRDÃO

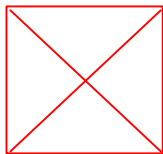
Vistos, relatados e discutidos estes autos de Direta de Inconstitucionalidade nº 2376909-05.2025.8.26.0000, da Comarca de São Paulo, em que é autor PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO, são réus PREFEITO DO MUNICÍPIO DE SUZANO e PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE SUZANO.

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

O julgamento teve a participação dos Exmos. Desembargadores FRANCISCO LOUREIRO (Presidente), EUVALDO CHAIB, NUEVO CAMPOS, RENATO RANGEL DESINANO, AFONSO FARO JR., JOSÉ CARLOS FERREIRA ALVES, DÉCIO NOTARANGELI, ALEXANDRE LAZZARINI, FLORA MARIA NESI TOSSI SILVA, DONEGÁ MORANDINI, OSWALDO LUIZ PALU, SOUZA NERY, IRINEU FAVA, LUÍS FRANCISCO AGUILAR CORTEZ, SILVIA ROCHA, DAMIÃO COGAN, VICO MAÑAS, CAMPOS MELLO, VIANNA COTRIM, MATHEUS FONTES, FIGUEIREDO GONÇALVES, GOMES VARJÃO, ÁLVARO TORRES JÚNIOR E MÁRIO DEVIENNE FERRAZ.

São Paulo, 20 de maio de 2026.

RICARDO FEITOSA
RELATOR
Assinatura Eletrônica



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Voto nº 45.535

Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2376909-05.2025.8.26.0000

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

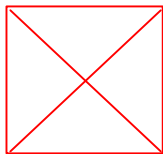
Requeridos: Prefeito e Presidente da Câmara Municipal de Suzano

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – Questionamento de validade dos artigos 189 e 195 da Lei Complementar n. 190, de 08 de julho de 2010, do Município de Suzano, que possibilitam a formação de Comissão de Sindicância e Comissão Permanente de Processo Administrativo Disciplinar com servidores efetivos não estáveis e servidores ocupantes de cargos de provimento em comissão – Alegação de ofensa aos princípios da impessoalidade e interesse público – Reconhecimento – Da forma como estão redigidos, os dispositivos impugnados possibilitam ao Administrador escolher para compor a comissão de sindicância (artigo 189) e a comissão processante permanente (artigo 195), ocupantes de cargos precários e temporários, enfraquecendo a certeza de um julgamento isento, diante da pressão que esses servidores podem sofrer, inclusive de superiores hierárquicos na condução dos procedimentos – Necessidade de declaração de nulidade parcial sem redução de texto para excluir a possibilidade de acesso de servidores comissionados e não estáveis às comissões de sindicância e às comissões processantes permanentes - Ação julgada procedente, com modulação.

Cuida-se de ação direta de inconstitucionalidade ajuizada pela PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO, tendo por objeto os artigos 189 e 195 da lei Complementar n. 190, de 08 de julho de 2010, do Município de Suzano, que possibilitam a formação de Comissão de Sindicância e Comissão Permanente de Processo Administrativo Disciplinar com servidores efetivos não estáveis e servidores ocupantes de cargos de provimento em comissão. O autor alega que esses dispositivos são incompatíveis com os princípios da impessoalidade e do interesse público, ofendendo os artigos 111 e 144 da Constituição Estadual.

Não houve pedido de liminar.

O Prefeito e o Presidente da Câmara Municipal foram notificados (fls. 512/513), mas somente o último apresentou manifestação (fls. 515/517).



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

A ilustre Procuradora-Geral do Estado foi citada (fl. 511), mas não se manifestou nos autos (fl. 518).

A douta Procuradoria Geral de Justiça, com as considerações de fls. 523/527, opinou pela procedência da ação.

É o relatório.

Os dispositivos acoimados de inconstitucionais são aqueles constante do documento de fls. 62 e 63, redigidos da seguinte forma:

Lei Complementar n. 190/2010

Art. 189. A sindicância será processada por comissão permanente, composta por no mínimo 03 (três) servidores de ilibada reputação moral e funcional, designados pela autoridade competente, sempre em número ímpar.

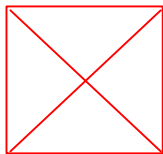
Artigo 195. O processo administrativo disciplinar será remetido a comissão permanente, composta por no mínimo 03 (três) servidores de ilibada reputação moral e funcional, designados pela autoridade competente, sempre em número ímpar.

O autor questiona a validade desses dispositivos, alegando ofensa aos artigos 111 e 144 da Constituição Estadual.

E, de fato, **da forma como estão redigidos os dispositivos impugnados** (sem qualquer ressalva), é possível ao Administrador escolher para compor a **comissão de sindicância** (artigo 189) e a **comissão processante permanente** (artigo 195), **servidores efetivos não estáveis** e aqueles que ocupam **cargos de livre nomeação e exoneração**, enfraquecendo a certeza de um julgamento isento, diante da pressão que eles podem sofrer, inclusive dos superiores hierárquicos na condução dos procedimentos.

Nesse sentido, a doutrina destaca que **“a comissão - especial ou permanente há que ser constituída por funcionário efetivo, de categoria igual ou superior à do acusado, para que não se quebre o princípio hierárquico, que é o sustentáculo dessa espécie de processo administrativo”** (MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Administrativo Brasileiro; Malheiros Editores, 33ª edição, págs. 696/697), ou seja, os integrantes desse tipo de comissão não podem ser **“interinos ou exoneráveis ad nutum”** (Maria Sylvia Zanella Di Pietro. Direito Administrativo, 10ª ed., São Paulo, Atlas, 1998, p. 414).

Tal se dá, como bem sustentou a douta Procuradoria-Geral de Justiça, porque os ocupantes de posições instáveis, precárias ou



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

temporárias estão sujeitos a “**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 profissional de seus vínculos e do exame da responsabilidade funcional**” (fl. 526).

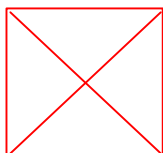
É o posicionamento que merece subsistir, **ainda que se argumente com a autonomia municipal** (CF, art. 18), e mesmo que **se invoque assunto de interesse local** ou **suplementar à legislação federal** (CF, art. art. 30, I e II), pois ao conferir aos municípios a capacidade de auto-organização e de autogoverno, **a Constituição Estadual ressaltou expressamente a necessidade de atendimento dos princípios estabelecidos nas Constituições Estadual e Federal** (CE, art. 144), dentre os quais aquele definidos no seu artigo 111.

Acolhe-se, portanto, o pedido de **declaração de nulidade parcial sem redução de texto** para excluir a possibilidade de acesso de servidores não estáveis à comissões de sindicância e às comissões processantes permanente.

Ao estabelecer a diferenciação entre a declaração de inconstitucionalidade sem redução de texto e a técnica de interpretação conforme a Constituição, assim se posicionou Gilmar Ferreira Mendes em ensinamento doutrinário: “Ainda que se não possa negar a semelhança dessas duas categorias e a proximidade do resultado prático de sua utilização, é certo que, enquanto na interpretação conforme a Constituição se tem, dogmaticamente, a declaração de que uma lei é constitucional com a interpretação que lhe é conferida pelo órgão judicial, **constata-se, na declaração de inconstitucionalidade sem redução de texto, a expressa exclusão, por inconstitucionalidade, de determinadas hipóteses de aplicação do programa normativo sem que se produza alteração expressa do texto legal**. Assim, se se pretende realçar que determinada aplicação do texto normativo é inconstitucional, dispõe o tribunal da declaração de inconstitucionalidade sem redução de texto, que além de mostrar-se tecnicamente adequada para essas situações, tem a virtude de ser dotada de maior clareza e segurança jurídica, expressas na parte dispositiva da decisão (a lei X é inconstitucional se aplicável a tal hipótese; a lei Y é inconstitucional se autorizativa da cobrança de tributo em determinado exercício financeiro)”.

É o que tem decidido este C. Órgão Especial em casos semelhantes:

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE -
ARTIGO 377 DA LEI COMPLEMENTAR Nº 190, DE 08
DE JULHO DE 2010, DO MUNICÍPIO DE SUZANO -

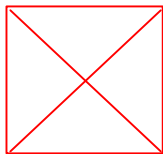


PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

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 (Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 2206710-81.2024.8.26.0000, Rel. Des. Matheus Fontes, j. 04/12/2024).

“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” (Ação Direta de Inconstitucionalidade n.º 2048514-47.2023.8.26.0000, Rel. Des. Tasso Duarte de Melo, j. 06.09.2023).

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - Município de Pirapora do Bom Jesus - Leis Complementares n. 01/1999, 112/2010, 124/2010 e 142/2013, que tratam do regime jurídico dos servidores



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

públicos e da Guarda Civil Municipal - Alegação de violação aos artigos 111, 115, V, e 144, da Constituição Estadual, sob o argumento de que **a Comissão Disciplinar Processante não pode ser integrada por servidores não estáveis ou ocupantes de cargo em comissão**, bem como que os cargos de “Corregedor-Geral da Guarda Civil Municipal” e de “Ouvidor da Guarda Municipal” devem ser preenchidos por servidores efetivos da carreira - Cabimento - Cargos de corregedor e ouvidor da Guarda Municipal que devem ser preenchidos por servidores efetivos da respectiva carreira, visto que pressupõem o conhecimento específico da Instituição - Entendimento pacífico deste C. Órgão Especial - **Comissão Disciplinar Processante que não pode ser composta por servidores não estáveis ou ocupantes de cargo de livre nomeação e exoneração, haja vista sua vulnerabilidade a pressões políticas externas** - Violação aos princípios da impessoalidade e do interesse público - Precedentes deste C. Órgão Especial e do E. TJSP - Inconstitucionalidade apenas das expressões que implicam a propalada violação AÇÃO PARCIALMENTE PROCEDENTE, com modulação e ressalva” (Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 2103409-21.2024.8.26.0000, Rel. Des. Renato Rangel Desinano, j. 08/10/2024).

Impõe-se, entretanto, a modulação do julgado **para que produza efeitos a partir da data deste julgamento**, porque a lei está em vigor há mais de 25 anos, o que justifica a **necessidade de preservação dos atos que foram praticados desde então** (com base no dispositivo impugnado), por questão de segurança jurídica e excepcional interesse social, nos termos do artigo 27 da Lei n. 9.868, de 10 de novembro de 1999.

Em tais condições, julga-se procedente a ação, com efeito “ex nunc”, para declarar a **nulidade parcial sem redução de texto** dos artigos 189 e 195 da lei Complementar n. 190, de 08 de julho de 2010, do Município de Suzano, excluindo a possibilidade de acesso de servidores comissionados e não estáveis às comissões de sindicância e às comissões processantes permanentes.

RICARDO FEITOSA
RELATOR