EXCELENTÍSSIMO SENHOR DOUTOR DESEMBARGADOR PRESIDENTE DO EGRÉGIO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Protocolado nº 25.849/18

CONSTITUCIONAL. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. EMENDA À LEI ORGÂNICA DO MUNICÍPIO DE TUPÃ Nº 25, DE 19 DE FEVEREIRO DE 2018. PROCESSO LEGISLATIVO. INOBSERVÂNCIA DA REGRA DE VOTAÇÃO EM DOIS TURNOS COM INTERSTÍCIO MÍNIMO DE DEZ DIAS (ART. 29, *CAPUT*, CF). VIOLAÇÃO DO ART. 144, CE/89.

1. É formalmente inconstitucional a Emenda à Lei Orgânica de Tupã nº 25, de 19 de fevereiro de 2018, por inobservância da regra do interstício mínimo de dez dias entre os dois turnos de votação (art. 29, *caput*, CF).

2. Os Tribunais de Justiça podem exercer controle abstrato de constitucionalidade de leis municipais utilizando como parâmetro normas da Constituição Federal, desde que se trate de normas de reprodução obrigatória pelos Estados (Tema de Repercussão Geral 484).

3. Autonomia municipal sem caráter absoluto, encontrando limites nos princípios emanados da Constituição Federal (art. 144, CE).

O **PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO**, no exercício da atribuição prevista no art. 116, VI, da Lei

Complementar Estadual n. 734, de 26 de novembro de 1993 (Lei Orgânica do Ministério Público do Estado de São Paulo), em conformidade com o disposto no art. 125, § 2º, e no art. 129, IV, da Constituição Federal, e, ainda, nos arts. 74, VI, e 90, III, da Constituição do Estado de São Paulo, com amparo nas informações colhidas no incluso protocolado, vem, respeitosamente, perante esse egrégio Tribunal de Justiça, promover a presente **AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE**, com pedido de liminar, em face da Emenda à Lei Orgânica do Município de Tupã nº 25, de 19 de fevereiro de 2018, pelos fundamentos a seguir expostos:

I – O ATO NORMATIVO IMPUGNADO

A Emenda à Lei Orgânica do Município de Tupã nº 25, de 19 de fevereiro de 2018, no que interessa, tem a seguinte redação:

> Art. 1º A Lei Orgânica do Município de Tupã (Lei nº 3.070, de 04 de abril de 1990), passa a vigorar com as seguintes alterações:
>
> Art. 12...
>
> ...
>
> IV – por até 7 (sete) dias consecutivos a contar da data do falecimento de cônjuge, companheiro ou companheira em união estável, ascendente, descendente, irmão, cunhado ou pessoa que viva sob sua dependência econômica. (AC)
>
> Parágrafo único. Para fins de remuneração, considerar-se-á como em exercício o Vereador licenciado ou ausente nos termos dos incisos I, II e IV. (NR)

> Art. 20. O mandato da Mesa será de dois anos, permitida a reeleição de qualquer de seus Membros para o mesmo cargo. (NR)
>
> Parágrafo único...
>
> Art. 2º Esta Emenda à Lei Orgânica entrará em vigor na data de sua publicação.
>
> Câmara Municipal da Estância Turística de Tupã, aos 19 de fevereiro de 2018.

A produção legislativa ofende o disposto no art. 29, *caput*, da Constituição Federal, por inobservância da regra de interstício mínimo de dez dias entre o primeiro e o segundo turno de votação, com o que viola, também, o art. 144 da Carta Bandeirante.

II – PARÂMETRO DA FISCALIZAÇÃO ABSTRATA DE CONSTITUCIONALIDADE

O dispositivo questionado contraria frontalmente a Constituição do Estado de São Paulo, à qual está subordinada a produção normativa municipal ante a previsão dos arts. 1º, 18, 29 e 31 da Constituição Federal.

Os preceitos da Constituição Federal e da Constituição do Estado são aplicáveis aos Municípios por força do art. 29 daquela e do art. 144 desta, que rezam:

> **Artigo 144** - Os Municípios, com autonomia política, legislativa, administrativa e financeira se auto-organizarão por Lei Orgânica, atendidos os princípios estabelecidos na Constituição Federal e nesta Constituição.

> **Art. 29**. O Município reger-se-á por lei orgânica, votada em dois turnos, com o interstício mínimo de dez dias, e aprovada por dois terços dos membros da Câmara Municipal, que a promulgará, atendidos os princípios estabelecidos nesta Constituição, na Constituição do respectivo Estado e os seguintes preceitos:

O art. 144 da Constituição Estadual limita e condiciona a autonomia municipal, determinando a observância dos princípios estabelecidos na Constituição Federal e na Constituição Estadual.

O art. 29, *caput*, CF, estipula regras de observância obrigatória pelos municípios no processo de elaboração de suas respectivas leis orgânicas, e, por conseguinte, das emendas que lhes são introduzidas.

Quanto à utilização da Constituição Federal no controle de abstrato de constitucionalidade estadual, consagrou o Supremo Tribunal Federal o entendimento de que "os Tribunais de Justiça podem exercer controle abstrato de constitucionalidade de leis municipais utilizando como parâmetro normas da Constituição Federal, desde que se trate de normas de reprodução obrigatória pelos Estados (Tema de Repercussão Geral 484).

Não há dúvida de tratar-se, o *caput* do art. 29 da CF, de norma de observância obrigatória pelos municípios, na medida em que se dirige direta e exclusivamente aos entes locais; outro entendimento conduziria à completa imprestabilidade do dispositivo Constitucional, esvaziando por completo o sentido da norma, de disciplinar o processo legislativo das leis orgânicas municipais.

III – INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL DA NORMA IMPUGNADA

O preceito normativo impugnado viola as regras de produção normativa municipal insertas na Constituição Federal (art. 29, *caput*), que preveem rito especial para o processo legislativo das leis orgânicas municipais e de suas respectivas emendas.

A Constituição em vigor consagrou o Município como entidade federativa indispensável ao nosso sistema federativo, integrando-o na organização político-administrativa e garantindo-lhe plena autonomia, como se nota, aliás, da exegese dos arts. 1.º, 18, 29, 30 e 34, VI, "c" da CF (Cf. Alexandre de Moraes, "Direito Constitucional", Atlas, São Paulo, 7.ª ed., p. 261).

Essa autonomia consagrada ao Município pela vigente Constituição não tem caráter absoluto e soberano; ao contrário, ela encontra limites nos princípios emanados dos poderes públicos e dos pactos fundamentais, que instituíram a soberania de um povo (Cf. De Plácido e Silva, Vocabulário Jurídico, Forense, Rio de Janeiro, Volume I, 1984, p. 251).

A autonomia municipal assenta-se em quatro capacidades básicas: (**a**) auto-organização, mediante a elaboração de lei orgânica própria, (**b**) autogoverno, pela eletividade do Prefeito e dos Vereadores as respectivas Câmaras Municipais, (**c**) autolegislação, mediante competência de elaboração de leis municipais sobre áreas que são reservadas à sua competência exclusiva e suplementar, (**d**) autoadministração ou administração própria, para manter e prestar os serviços de interesse local (Silva, J. A., ob. cit., p. 546).

A liberdade conferida aos Municípios – para gerir os seus próprios assuntos, aplicar as suas rendas e editar leis sobre matérias de sua

competência – não é ampla e ilimitada; autonomia não é sinônimo de soberania, o que subordina a produção legislativa municipal aos limites estabelecidos na própria Constituição da República.

Quanto à produção de suas leis orgânicas e respectivas emendas, os municípios devem obediência às regras estabelecidas no art. 29, *caput*, CF.

No caso, a inconstitucionalidade da Emenda à Lei Orgânica de Tupã nº 25, de 19 de fevereiro de 2018, decorre da inobservância da regra do interstício mínimo de dez dias entre os dois turnos de votação (art. 29, *caput*, CF).

Ambos, o primeiro e o segundo turnos de votação da emenda à Lei Orgânica, se verificaram sucessivamente em interstício inferior ao determinado pela Constituição.

A votação em **primeiro turno**, em que foi aprovado o Projeto de Emenda à Lei Orgânica nº 01/2018, ocorreu na Sessão Ordinária nº 2.493ª, realizada em **19 de fevereiro de 2018** (Certidão nº 04/2018 - fls. 39/89):

> "Após a votação nominal, obtendo o Projeto de Emenda à Lei Orgânica nº 01/2018, o total de 10 (dez) votos favoráveis e 05 (cinco) votos contrários, o Senhor Presidente declarou o mesmo aprovado." (fl. 55)

A votação em **segundo turno**, em que foi aprovado o Projeto de Emenda à Lei Orgânica nº 01/2018, ocorreu na 2095ª Sessão Extraordinária – 17ª Legislatura, na madrugada dia **20 de fevereiro de 2018**, com início às 3h41min e encerramento às 3h46min (fls. 173/175):

> "Em seguida, o Senhor Presidente colocou em segunda discussão o Projeto de Emenda à Lei Orgânica nº 01/2018. Ninguém querendo discuti-lo, o Senhor Presidente o colocou em segunda votação. (...) Após a votação nominal, obtendo o Projeto de emenda à Lei Orgânica nº 01/2018, o total de 10 (dez) votos favoráveis e 05 (cinco) votos contrários, o Senhor Presidente declarou o mesmo aprovado."

Assim, o Projeto de Emenda à Lei Orgânica nº 01/2018 se converteu na Emenda nº 25, que, publicada no dia 23 de fevereiro de 2018 (fl. 158), passou a ter existência e eficácia, conquanto padeça de invalidade.

Tamanho o açodamento do processo legislativo que, da publicação, ocorrida no Jornal Diário, de 23 de fevereiro de 2018, consta como sendo do dia 19 de fevereiro de 2018 a Emenda à Lei Orgânica nº 25 (fl. 158), embora, nessa data (19 de fevereiro de 2018), a Emenda sequer existisse, pois não havia sido aprovada em segundo turno, que, repita-se, ocorreu na madrugada do dia 20 de fevereiro de 2018.

À toda evidência houve desrespeito à regra constitucional do interstício mínimo de dez dias entre uma e outra votação, o que denota a inconstitucionalidade da norma local.

Ante o exposto, a Emenda nº 25 à Lei Orgânica do Município de Tupã, não se concilia com o art. 144 da Constituição Paulista e art. 29, *caput*, da Constituição Federal, devendo ser declarada sua inconstitucionalidade por este E. Tribunal de Justiça.

IV – PEDIDO

Face ao exposto, requer-se o recebimento e o processamento da presente ação para que, ao final, seja julgada procedente para declarar a inconstitucionalidade da Emenda nº 25, de 19 de fevereiro de 2018, à Lei Orgânica do Município de Tupã.

Requer-se, ainda, a requisição de informações ao Presidente da Câmara Municipal de Tupã e a citação do douto Procurador-Geral do Estado, protestando por nova vista, posteriormente, para manifestação final.

Requer-se, por derradeiro, a concessão de liminar para suspensão da eficácia da norma à vista da presença dos requisitos da cautelaridade, considerando além da ponderabilidade do direito suscitado a perspectiva de dano irreparável ou de difícil reparação decorrente da execução da norma enquanto tramita normalmente o processo em matérias ligadas à composição da Mesa dirigente da Câmara e da ausência de edis.

Termos em que, pede deferimento.

São Paulo, 18 de setembro de 2018.

Gianpaolo Poggio Smanio
Procurador-Geral de Justiça

grcp

Protocolado nº 25.849/18

Promova-se a distribuição de ação direta de inconstitucionalidade, instruída com o protocolado em epígrafe, em face da Emenda nº 25 à Lei Orgânica do Município de Tupã, de 19 de fevereiro de 2018.

Ciência à douta Promotoria de Justiça.

São Paulo, 18 de setembro de 2018.

Gianpaolo Poggio Smanio
Procurador-Geral de Justiça

grcp