

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

SEI n. 29.0001.0034780.2018-05

Ementa: CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. PENSÃO MENSAL VITALÍCIA PARA EX-PREFEITOS E VIÚVAS DO MUNICÍPIO DE CRUZEIRO. REVOGAÇÃO DA NORMA. ARTIGO 2º, DA LEI N. 3.681, DE 05 DE ABRIL DE 2005, DO MUNICÍPIO DE CRUZEIRO QUE DISPÕE SOBRE A MANUTENÇÃO DOS PAGAMENTOS DOS BENEFÍCIOS JÁ CONCEDIDOS. OFENSA AOS PRINCÍPIOS DA IMPESSOALIDADE, MORALIDADE, RAZOABILIDADE E INTERESSE PÚBLICO. VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO FEDERATIVO. COMPETÊNCIA PRIVATIVA DA UNIÃO PARA LEGISLAR SOBRE SEGURIDADE SOCIAL. ESTABELECIMENTO DE BENEFÍCIO PREVIDENCIÁRIO SEM FONTE DE CUSTEIO. 1. Ofende os princípios da impessoalidade, moralidade, razoabilidade e interesse público a instituição, por lei municipal, de pensão mensal vitalícia a agente político municipal, investido em mandato, e sua extensão a familiares. **2.** Representa invasão da competência privativa da União para legislar sobre seguridade social a lei municipal que institui tal benefício. **3.** Ausência de indicação de fonte de custeio na criação de benefício de caráter previdenciário evidencia inconstitucionalidade na criação do benefício. **4.** Ofensa ao disposto nos artigos 111, 144 e 218, da Constituição Estadual, bem como nos artigos 22, XXIII, e 195, § 5º, da Constituição Federal.

○ **PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO**, no exercício da atribuição prevista no art. 116, VI, da Lei Complementar Estadual nº 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** em face do **artigo 2º da Lei n. 3.681, de 05 de abril de 2005, do Município de Cruzeiro**, pelos fundamentos a seguir expostos:

I – O PRECEITO NORMATIVO IMPUGNADO

A Lei n. 3.681, de 05 de abril de 2005, do Município de Cruzeiro, prevê:

Artigo 1º - Ficam revogadas em todos os seus termos as Leis Municipais nº 2851, de 26/10/1994 e nº 3030, de 26/12/1996.

Artigo 2º - Os ex-prefeitos e viúvas que porventura já gozam dos benefícios das Leis revogadas no artigo anterior, permanecem com seus benefícios inalterados.

Artigo 3º Esta lei entrará em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

A Lei n. 2.851/94, do Município de Cruzeiro, que instituiu o benefício vitalício em questão e que foi revogada pelo diploma acima transcrito, prevê:

Artigo 1º - Fica concedida aos ex-Prefeitos deste Município, que cumpriram seus mandatos e que forma eleitos para o cargo de Prefeito, pensão mensal e vitalícia de 10 (dez) salários mínimos, desde que:

a- contem com mais de 65 (sessenta e cinco) anos de idade;

b- não percebam rendimentos superiores a 10 (dez) salários mínimos mensais;

Parágrafo único – Quando o ex-Prefeito perceber rendimento mensal inferior a 10 (dez) salários mínimos, a Prefeitura Municipal pagará a diferença, até que se complete o valor de que trata o “caput” deste artigo.

Artigo 2º - Esta lei entrará em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

A Lei n. 3.030/96, do Município de Cruzeiro, também revogada pela Lei n. 3.681/05, dispõe o quanto segue:

Artigo 1º - O parágrafo único, do artigo 1º da Lei 2.851, de 26 de outubro de 1994, passa a vigorar com a seguinte redação:

Art. 1

Parágrafo único – Em caso de falecimento do pensionista, os benefícios desta lei estender-se-á apenas e tão somente à sua viúva.

Artigo 2º - Fica revogado, em todos os seus termos, a alínea “b”, do artigo 1º, da Lei n. 2.851, de 26 de outubro de 1994.

Artigo 3º - Esta lei entra em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

O **artigo 2º da Lei n. 3.681, de 05 de abril de 2005**, do Município de Cruzeiro, que dispõe sobre a manutenção dos pagamentos dos benefícios já concedidos, está em flagrante afronta às disposições constitucionais estaduais, conforme será exposto abaixo.

II – O PARÂMETRO DA FISCALIZAÇÃO ABSTRATA DE CONSTITUCIONALIDADE

A manutenção de pensão mensal vitalícia para ex-Prefeitos ou suas viúvas 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.

O dispositivo normativo contestado é incompatível com os seguintes preceitos da Constituição Estadual:

Artigo 111 - A administração pública direta, indireta ou fundacional, de qualquer dos Poderes do Estado, obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, razoabilidade, finalidade, motivação, interesse público e eficiência.

(...)

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.

(...)

Artigo 218 - O Estado garantirá, em seu território, o planejamento e desenvolvimento de ações que viabilizem, no âmbito de sua competência, os princípios de seguridade social previstos nos artigos 194 e 195 da Constituição Federal.

Frise-se que 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.

Assim, foram violados os seguintes dispositivos da Constituição da República:

Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre:

(...)

XXIII - seguridade social;

(...)

Art. 195. A seguridade social será financiada por toda a sociedade, de forma direta e indireta, nos termos da lei, mediante recursos provenientes dos orçamentos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, e das seguintes contribuições sociais:

(...)

§ 5º Nenhum benefício ou serviço da seguridade social poderá ser criado, majorado ou estendido sem a correspondente fonte de custeio total.

III - FUNDAMENTAÇÃO

Diante de uma ordem constitucional republicana, que subordina a Administração Pública, dos três níveis da Federação, aos princípios da impessoalidade, da moralidade, da razoabilidade e do interesse público, não podem ser admitidos privilégios em favor de agentes políticos e seus familiares.

A instituição da referida pensão mensal vitalícia viola claramente o princípio da impessoalidade, porque confere benefício a uma categoria de agentes políticos sem qualquer fundamento legítimo que torne as pessoas destinatárias merecedoras da pensão mensal. **Pelos mesmos motivos, também padece do mesmo vício de inconstitucionalidade a legislação que, apesar de revogar os benefícios, possibilita que aqueles ex-prefeitos e viúvas que já recebiam a verba, na data da revogação, continuem a usufruir da pensão vitalícia.**

Afronta o princípio da moralidade, porque não está em consonância com ditames de justiça, equidade, honestidade.

Igualmente não está de acordo com o princípio da razoabilidade, já que não há fundamentos de fato ou de direito que possam sustentá-la e não evidencia qualquer proporcionalidade entre os gastos do erário público para pagamento de pensão por tempo indefinido e o benefício alcançado pela população que contribui para as despesas. Não se vislumbra qualquer razoabilidade no fato de

uma pessoa exercer o cargo de Prefeito por um mandato e, por tal motivo, ela própria e sua esposa serem contemplados com uma pensão de tal jaez.

Para completar, não se identifica qualquer interesse público no estabelecimento na concessão do benefício.

A pensão mensal ora debatida viola os arts. 22, XXIII, e 195, § 5º, da Constituição Federal, no artigo que devem ser observados pelos Municípios, por força do art. 144 da Constituição Estadual. Ademais, como ciam transcrito, o artigo 218 da Constituição Bandeirante determina a observância do disposto no artigo 194 e 195, da Constituição da República.

De qualquer maneira, o mencionado art. 144 da Constituição Estadual é denominado “*norma estadual de caráter remissivo, na medida em que, para a disciplina dos limites da autonomia municipal, remete para as disposições constantes da Constituição Federal*”, como averbou o Supremo Tribunal Federal ao credenciar o controle concentrado de constitucionalidade de lei municipal por esse ângulo (STF, Rcl 10.406-GO, Rel. Min. Gilmar Mendes, 31-08-2010, DJe 06-09-2010; STF, Rcl 10.500-SP, Rel. Min. Celso de Mello, 18-10-2010, DJe 26-10-2010).

Daí decorre a possibilidade de contraste da lei local com o art. 144 da Constituição Estadual, por sua remissão à Constituição Federal.

Explicando melhor, verifica-se que o dispositivo questionado na presente ação trata de matéria afeta à seguridade social, disciplinando questão que não é de sua alçada enquanto ente federativo e de forma contrária a normas constitucionais federais que deveria respeitar.

Lembre-se que o art. 22, XXIII, da Constituição da República dispõe:

Compete privativamente à União legislar sobre:

(...)

XXIII – seguridade social.

Evidente, por conseguinte, que o dispositivo contestado afronta a competência privativa legislativa da União e, por conseguinte, a repartição

constitucional de competências entre os entes federativos, consagrada pelos arts. 1º e 18 da Constituição da República.

Frise-se que não pode o legislador municipal, ainda que a pretexto de legislar sobre assuntos de interesse local ou complementar a legislação Federal ou Estadual de ordem geral, nos termos do art. 30, I e II, da CF, invadir a competência legislativa destes entes federativos superiores (RE 313.060, Rel. Min. Ellen Gracie, julgamento em 29-11-2005, Segunda Turma, DJ de 24-2-2006).

Desse modo, pode-se afirmar que o dispositivo ora debatido, ao tratar de matéria cuja competência é do legislador federal, desrespeitou a repartição constitucional de competências, violando o princípio federativo.

A base do conceito do Estado Federal reside exatamente na repartição de poderes autônomos, que, na concepção tridimensional do Estado Federal Brasileiro, se dá entre União, Estado e Município. É através desta distribuição de competências que a Constituição Federal garante o princípio federativo. O respeito à autonomia dos entes federativos é imprescindível para a manutenção do Estado Federal.

Logo, é princípio a ser respeitado, nos termos do art. 144 da Constituição Estadual, e que não o foi.

E, complementando, lembre-se que o art. 195, § 5º, da CF, expressamente mencionado no artigo 218, da Carta Paulista, apresenta a seguinte redação:

Nenhum benefício ou serviço da seguridade social poderá ser criado, majorado ou estendido sem a correspondente fonte de custeio total.

Ademais, nota-se que a previsão contida no dispositivo em análise atribui o ônus financeiro ao erário municipal, o que não pode ser aceito, em se tratando de benefício previdenciário que deve ter caráter contributivo, nos termos do art. 201 da Constituição Federal.

Destarte, o dispositivo municipal impugnado viola o artigo 218, da Constituição Estadual, como também as disposições da Constituição Federal, cujo respeito é obrigatório para o Município, por força da norma remissiva do art. 144 da Constituição Estadual.

Em suma, é flagrante a ofensa à Constituição Estadual pelos dispositivos municipais debatidos.

E, neste sentido, pronuncia-se o Supremo Tribunal Federal:

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. EMENDA CONSTITUCIONAL N. 35, DE 20 DE DEZEMBRO DE 2006, DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL. ACRÉSCIMO DO ART. 29-A, CAPUT e §§ 1º, 2º E 3º, DO ATO DAS DISPOSIÇÕES CONSTITUCIONAIS GERAIS E TRANSITÓRIAS DA CONSTITUIÇÃO SUL-MATO-GROSSENSE. INSTITUIÇÃO DE SUBSÍDIO MENSAL E VITALÍCIO AOS EX-GOVERNADORES DAQUELE ESTADO, DE NATUREZA IDÊNTICA AO PERCEBIDO PELO ATUAL CHEFE DO PODER EXECUTIVO ESTADUAL. GARANTIA DE PENSÃO AO CÔNJUGE SUPÉRSTITE, NA METADE DO VALOR PERCEBIDO EM VIDA PELO TITULAR.1. Segundo a nova redação acrescentada ao Ato das Disposições Constitucionais Gerais e Transitórias da Constituição de Mato Grosso do Sul, introduzida pela Emenda Constitucional n. 35/2006, os ex-Governadores sul-mato-grossenses que exerceram mandato integral, em 'caráter permanente', receberiam subsídio mensal e vitalício, igual ao percebido pelo Governador do Estado. Previsão de que esse benefício seria transferido ao cônjuge supérstite, reduzido à metade do valor devido ao titular. 2. No vigente ordenamento republicano e democrático brasileiro, os cargos políticos de chefia do Poder Executivo não são exercidos nem ocupados 'em caráter permanente', por serem os mandatos

temporários e seus ocupantes, transitórios. 3. Conquanto a norma faça menção ao termo 'benefício', não se tem configurado esse instituto de direito administrativo e previdenciário, que requer atual e presente desempenho de cargo público. 4. Afronta o equilíbrio federativo e os princípios da igualdade, da impessoalidade, da moralidade pública e da responsabilidade dos gastos públicos (arts. 1º, 5º, caput, 25, § 1º, 37, caput e inc. XIII, 169, § 1º, inc. I e II, e 195, § 5º, da Constituição da República). 5. Precedentes. 6. Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente para declarar a inconstitucionalidade do art. 29-A e seus parágrafos do Ato das Disposições Constitucionais Gerais e Transitórias da Constituição do Estado de Mato Grosso do Sul” (STF, ADI 3.853-MT, Tribunal Pleno, Rel. Min. Cármen Lúcia, 12-09-2007, m.v., DJ 26-10-2007, p. 29, RTJ 203/139).

E esta Corte Paulista igualmente:

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. DISPOSITIVO DA LEI ORGÂNICA DO MUNICÍPIO DE MONTEIRO LOBATO QUE CRIA BENEFÍCIO DE PENSÃO MENSAL E VITALÍCIA PARA VIÚVA DE EXPREFEITO. AFRONTA AOS PRINCÍPIOS DA MORALIDADE, INTERESSE PÚBLICO, IMPESSOALIDADE E DO REGIME PREVIDENCIÁRIO CONTRIBUTIVO. INCONSTITUCIONALIDADE RECONHECIDA. AÇÃO PROCEDENTE” (ADIN nº 0205868-92.2011.8.26.0000, julgamento no dia 07/11/12).

“Ação direta de inconstitucionalidade – Lei Municipal nº 2.582/96, que autorizou o pagamento de pensão vitalícia a viúva de ex-prefeitos municipais, em valor correspondente a três salários base do município de Olímpia - Benefício de caráter previdenciário que foi instituído sem a correspondente fonte de custeio – Vício de

inconstitucionalidade material configurado, por afronta ao disposto nos artigos 111, 128 e 144, todos da Carta Estadual - Ação procedente” (ADIN nº 0288960-65.2011.8.26.0000, julgamento no dia 13/06/12).

Enfim, a instituição da pensão vitalícia é claramente inconstitucional e, com isso, **a legislação que, apesar de revogar os benefícios, possibilita que aqueles ex-prefeitos e viúvas que já recebiam a verba, na data da revogação, continuem a usufruir da pensão vitalícia** (artigo 2º, da Lei n. 3.681, de 05 de abril de 2005, do Município de Cruzeiro), **padece do mesmo vício de inconstitucionalidade.**

Por derradeiro, é importante frisar que o reconhecimento da inconstitucionalidade do dispositivo em questão não importa em violação ao princípio da irredutibilidade dos vencimentos dos servidores públicos, previsto no artigo 115, XVII, da CE, ou mesmo do direito adquirido, pois estes princípios pressupõem a legalidade, moralidade e razoabilidade do adicional, não podendo, portanto, serem invocados para amparar pagamentos flagrantemente contrários aos princípios constitucionais da Administração Pública.

Inquestionável, assim, a incompatibilidade do benefício garantido pelo artigo 2º da Lei n. 3.681, de 05 de abril de 2005, do Município de Cruzeiro, com os princípios constitucionais basilares de um Estado Democrático e Direito.

III - PEDIDO

Face ao exposto, requerendo o recebimento e o processamento da presente ação para que, ao final, seja julgada procedente para declarar a inconstitucionalidade do artigo 2º da Lei n. 3.681, de 05 de abril de 2005, do Município de Cruzeiro.

Requer-se a **requisição de informações** à Câmara Municipal e ao Prefeito Municipal de Cruzeiro, e a **citação** do Procurador-Geral do Estado, protestando por nova vista, posteriormente, para manifestação final.

Termos em que, pede deferimento.

São Paulo, 18 de junho de 2019.

Gianpaolo Poggio Smanio
Procurador-Geral de Justiça

groj/acssp

SEI n. 29.0001.0034780.2018-05

Objeto: representação para o controle de constitucionalidade do artigo 2º da Lei n. 3.681, de 05 de abril de 2005, do Município de Cruzeiro.

1. Distribua-se a petição inicial da ação direta de inconstitucionalidade do artigo 2º da Lei n. 3.681, de 05 de abril de 2005, do Município de Cruzeiro, junto ao Egrégio Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, instruída com o protocolado em epígrafe mencionado.
2. Arquite-se a representação com relação às Leis n. 2.851/94 e n. 3.030/96, do Município de Cruzeiro, uma vez que foram revogadas pelo art. 1º da Lei n. 3.681/05, do Município de Cruzeiro.
3. Cumpra-se

São Paulo, 18 de junho de 2019.

Gianpaolo Poggio Smanio
Procurador-Geral de Justiça

groj/acssp