



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA
SUBPROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA JURÍDICA

**EXCELENTÍSSIMO SENHOR DESEMBARGADOR PRESIDENTE DO E.
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO**

Protocolado nº 34.232/207

CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI MUNICIPAL N. 2.273, DE 10 DE MARÇO DE 2016, DE VÁRZEA PAULISTA. RESTOS A PAGAR ANTERIORES A JANEIRO DE 2013. REGIME DIFERENCIADO DE PAGAMENTO. ORDEM CRONOLÓGICA. OFENSA AOS PRINCÍPIOS DA MORALIDADE, IMPESSOALIDADE E RAZOABILIDADE.

1. Ação direta de inconstitucionalidade. Lei n. 2.273, de 10 de março de 2016, com a redação dada pela Lei n. 2.282, de 16 de maio de 2016, do Município de Várzea Paulista, que “*Dispõe sobre a criação do Fundo Municipal de Adimplemento – FMA e dá outras providências*”.

2. A instituição de regime diferenciado para o adimplemento de restos a pagar, em detrimento de dívidas anteriores a janeiro de 2013, sem fundamento razoável, configura ofensa aos princípios da moralidade, impessoalidade e razoabilidade.

○ **PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO**, no exercício da atribuição prevista no art. 116, inciso VI, da Lei Complementar Estadual nº 734, de 26 de novembro de 1993, e em conformidade com o disposto no art. 125, § 2º, e no art. 129, inciso IV, da Constituição da República, e ainda no art. 74, inciso VI, e no art. 90, inciso



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA
SUBPROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA JURÍDICA

III, da Constituição do Estado de São Paulo, com amparo nas informações colhidas no incluso protocolado (PGJ nº 34.232/2017), vem perante esse Egrégio Tribunal de Justiça promover a presente **AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE** em face da Lei n. 2.273, de 10 de março de 2016, com a redação dada pela Lei n. 2.282, de 16 de maio de 2016, do Município de Várzea Paulista, que “Dispõe sobre a criação do *Fundo Municipal de Adimplemento – FMA* e dá outras providências”, e, **por arrastamento**, da Lei Municipal n. 2.260, de 03 de novembro de 2015, pelos fundamentos expostos a seguir:

1. DO ATO NORMATIVO IMPUGNADO

O protocolado que instrui esta inicial de ação direta de inconstitucionalidade foi instaurado para apurar eventual inconstitucionalidade da Lei n. 2.273, de 10 de março de 2016, com a redação dada pela Lei n. 2.282, de 16 de maio de 2016, do Município de Várzea Paulista, que “Dispõe sobre a criação do *Fundo Municipal de Adimplemento – FMA* e dá outras providências”, e tem a seguinte redação:

Art. 1º A presente lei tem como objeto a criação do Fundo Municipal de Adimplemento – FMA, destinado à quitação dos Restos a Pagar acumulados até janeiro de 2013.

Art. 2º O Fundo Municipal de Adimplemento – FMA não terá personalidade jurídica própria, permanecendo na estrutura da Administração Direta do Município de Várzea Paulista, e terá duração por tempo indeterminado, ou até que os débitos referidos no artigo anterior sejam integralmente quitados.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA
SUBPROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA JURÍDICA

Art. 3º Como fonte de receitas do Fundo Municipal de Adimplemento – FMA, a Administração Municipal destinará, mensalmente, a parcela de 1% (um por cento) de sua Receita Corrente Líquida realizada no mês anterior para a conta corrente do Banco do Brasil, agência: 2766-9, C/C 230001-X, vinculada ao Fundo, a fim de possibilitar o pagamento do passivo mencionado no artigo 1º desta lei, sem que isso inviabilize a continuidade das atividades desenvolvidas pela Administração, especialmente a prestação dos serviços essenciais à população de Várzea Paulista.

Art. 4º Desses 1% depositado em conta citada no artigo anterior, será transferido 30% (trinta por cento) para uma conta a ser aberta, para pagamento da Ordem Cronológica.

§ 1º A Receita Corrente líquida realizada em cada mês será apurada pela Secretaria Municipal de Finanças e a parcela correspondente ao Fundo Municipal de Adimplemento – FMA deverá ser depositada na conta bancária específica até dia 30 do mês seguinte.

§ 2º Contabilizado o depósito mensal, o Fundo terá até 20 dias subsequentes à data limite para depósito do valor arrecadado para realizar os pagamentos, nos moldes dispostos nesta lei, até o limite do valor disponível em saldo na conta bancária específica.

CAPÍTULO II
DA COMISSÃO FISCALIZADORA DO FMA



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA
SUBPROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA JURÍDICA

Art. 5º O Fundo Municipal de Adimplemento – FMA será administrado por uma Comissão Fiscalizadora, composta por 03 (três) membros, que deverão ser indicados e nomeados pelo Prefeito, com a seguinte lotação:

01 (um) na Secretaria Municipal de Assuntos Jurídicos;

01 (um) na Secretaria de Gestão Pública;

01 (um) na Chefia de Gabinete;

§ 1º O Presidente da Comissão Fiscalizadora será escolhido, pelo Prefeito, entre um dos servidores municipais indicados e nomeados.

§ 2º Os membros da Comissão Fiscalizadora exercerão função de relevante interesse público, não havendo nenhum tipo de remuneração (comissão, gratificação, adicional ou auxílio) pelo exercício da função.

Art. 6º A Comissão Fiscalizadora do Fundo Municipal de Adimplemento – FMA terá como atribuição a fiscalização dos atos pertinentes ao fiel cumprimento desta lei, devendo ser emitido relatório mensal, encaminhado ao Prefeito.

CAPÍTULO III

DA ORDEM DE PAGAMENTOS

Art. 7º A Secretaria Municipal de Finanças será responsável pelos pagamentos dos débitos citados no artigo 1º desta Lei, conforme classificação apurada no Chamamento Público, na seguinte proporção:



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA
SUBPROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA JURÍDICA

30% do valor mensalmente depositado será pago seguindo a ordem cronológica de pagamentos, em conformidade com o artigo 4º desta lei;

70% será destinada ao pagamento dos credores segundo a ordem decrescente de desconto, em conformidade com o artigo 3º desta lei.

Art. 8º A listagem dos débitos segundo ordem decrescente de desconto será obtida por meio de procedimento público, através de edital de chamamento, em que os credores apresentarão à Administração Municipal propostas de desconto percentual a ser abatido sobre seu respectivo crédito.

§ 1º O credor que apresentar o maior desconto percentual sobre seu crédito será classificado em primeiro lugar para recebimento, seguindo a classificação ordem decrescente, do maior desconto percentual sobre o crédito até a 6ª colocação.

§ 2º Se houver empate entre os percentuais de desconto, será melhor classificado aquele cujo desconto nominal oferecido representar maior valor numérico (em reais).

§ 3º A seção pública ocorrerá quando houver, no mínimo, o dobro de participantes em relação ao número de vagas existentes descritas no § 5º do artigo 8º.

§ 4º Os credores que não se apresentarem a chamada pública, e os que não obtiverem classificação, terão seus créditos pagos



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA
SUBPROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA JURÍDICA

exclusivamente pela ordem cronológica, conforme dispõe o art. 7º inciso I.

§ 5º Após o procedimento classificatório, os seis maiores descontos ofertados serão ordenados para recebimento na seguinte proporção:

Aquele que for o melhor classificado, receberá 35% do saldo acumulado em conta específica conforme artigo 4º desta lei;

Aquele que for o segundo melhor classificado, receberá 20% do saldo acumulado em conta específica conforme artigo 4º desta lei;

Aquele que for o terceiro melhor classificado, receberá 7,5% do saldo acumulado em conta específica conforme artigo 4º desta lei;

Aquele que for o quarto melhor classificado, receberá 5% do saldo acumulado em conta específica conforme artigo 4º desta lei;

Aquele que for o quinto melhor classificado, receberá 1,5% do saldo acumulado em conta específica conforme artigo 4º desta lei;

Aquele que for o sexto melhor classificado, receberá 1% do saldo acumulado em conta específica conforme artigo 4º desta lei.

Total Depositado Mensalmente = 100%	
Ordem Cronológica de pagamentos = 30%	Listagem de Classificação Segundo o Maior Desconto Percentual sobre o



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA
SUBPROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA JURÍDICA

		Crédito = 70%	
Classificação Cronológica dos Créditos	A Receber	Classificação dos Créditos	Percentual a Receber no Mês
Primeiro no Tempo	Somente o mais antigo recebe	Melhor Classificado	35%
Segundo no Tempo	Aguardando	Segundo Melhor Classificado	20%
Terceiro no Tempo	Aguardando	Terceiro Melhor Classificado	7,5%
Quarto no Tempo	Aguardando	Quarto Melhor Classificado	5%
Quinto no Tempo	Aguardando	Quinto Melhor Classificado	1,50%
Sexto no Tempo	Aguardando	Sexto Melhor Classificado	1%

§ 6º Havendo a quitação de no mínimo 50% (cinquenta por cento) dos classificados, será realizado novo chamamento no prazo de 60 (sessenta) dias, classificando as novas propostas em ordem decrescente, para ocupação das vagas existentes, mantendo-se a classificação original.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA
SUBPROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA JURÍDICA

CAPÍTULO IV

DA CHAMADA PÚBLICA

Art. 9º A chamada pública se dará por meio de edital, publicado em imprensa local de grande circulação, na Imprensa Oficial do Município e no Diário Oficial do Estado de São Paulo.

§ 1º A classificação das propostas se dará em seção pública, regulamentada através de Decreto.

Art. 10. A chamada pública se dará em até 60 (sessenta) dias da publicação desta lei.

CAPÍTULO V

DISPOSIÇÕES FINAIS

Art. 11. Os credores que ingressaram com ações judiciais poderão participar do chamamento público, ficando o pagamento condicionado à comprovação da desistência do processo judicial, no prazo de 10 (dez) dias úteis a contar sempre no dia subsequente da seção pública.

Art. 12. Esta lei será regulamentada por Decreto do Executivo.

Art. 13. Esta lei entra em vigor na data de sua publicação, revogando as disposições em contrário, em especial a Lei nº. 2.260, de 03 de novembro de 2015”

A citada lei foi alterada pela Lei Municipal n. 2.282/16, com contém a seguinte redação:



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA
SUBPROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA JURÍDICA

“Art. 1º A Lei nº 2.273, de 10 de março de 2016,
passa a vigorar com as seguintes alterações:

“Art. 3º Como fonte de receitas do Fundo Municipal de Adimplemento – FMA, a Administração Municipal destinará, mensalmente, a parcela de 1% (um por cento) de sua Receita Corrente Líquida realizada no mês anterior para a conta corrente do Banco do Brasil, agência: 2766-9, C/C 34334-X, vinculada ao Fundo, a fim de possibilitar o pagamento do passivo mencionado no artigo 1º desta Lei, sem que isso inviabilize a continuidade das atividades desenvolvidas pela Administração, especialmente a prestação dos serviços essenciais à população de Várzea Paulista.

Art. 4º Desses 1% depositado em conta citada no artigo anterior, será transferido 50% (cinquenta por cento) para uma conta a ser aberta, para pagamento da Ordem Cronológica.

.....
.....

“Art. 5º O Fundo Municipal de Adimplemento – FMA será fiscalizado por uma Comissão Fiscalizadora, composta por 03 (três) membros, que deverão ser indicados e nomeados pelo Prefeito, com a seguinte lotação:

.....
.....



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA
SUBPROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA JURÍDICA

Art. 7º A Secretaria Municipal de Finanças será responsável pelos pagamentos dos débitos citados no artigo 1º desta Lei, conforme classificação apurada no Chamamento Público, na seguinte proporção:

- I. 50% do valor mensalmente depositado será pago seguindo a ordem cronológica de pagamentos, em conformidade com o artigo 4º desta lei;
- II. 50% será destinada ao pagamento dos credores segundo a ordem decrescente de desconto, em conformidade com o artigo 3º desta lei.

“Art. 8º.....
.....

§ 5º Após o procedimento classificatório, os seis maiores descontos ofertados serão ordenados para recebimento na seguinte proporção:

- I- Aquele que for o melhor classificado, receberá 50% (cinquenta por cento) do saldo acumulado em conta específica conforme artigo 4º desta lei;
- II- Aquele que for o segundo melhor classificado, receberá 28% (vinte e oito por cento) do saldo acumulado em conta específica conforme artigo 4º desta lei;
- III- Aquele que for o terceiro melhor classificado, receberá 11% (onze por cento) do saldo



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA
SUBPROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA JURÍDICA

acumulado em conta específica conforme artigo 4º desta lei;

IV- Aquele que for o quarto melhor classificado, receberá 7% (sete por cento) do saldo acumulado em conta específica conforme artigo 4º desta lei;

V- Aquele que for o quinto melhor classificado, receberá 2,5% (dois inteiros, e cinco décimos por cento) do saldo acumulado em conta específica conforme artigo 4º desta lei;

VI- Aquele que for o sexto melhor classificado, receberá 1,5% (um inteiro, e cinco décimos por cento) do saldo acumulado em conta específica conforme artigo 4º desta lei.

.....

.....

....

Total Depositado Mensalmente = 100%

Ordem Cronológica de pagamentos = 50%

Listagem de Classificação Segundo o Maior

Desconto Percentual sobre o Crédito = 50%

Classificação Cronológica dos Créditos A

Receber Classificação dos Créditos Percentual

a Receber no Mês Primeiro no Tempo Somente

o mais antigo recebe Melhor Classificado 50%

Segundo no Tempo Aguardando Segundo

Melhor Classificado 28% Terceiro no Tempo

Aguardando Terceiro Melhor Classificado

11% Quarto no Tempo Aguardando Quarto



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA
SUBPROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA JURÍDICA

Melhor Classificado 7% Quinto no Tempo
Aguardando Quinto Melhor Classificado 2,5%
Sexto no Tempo Aguardando Sexto Melhor
Classificado 1,5%

Art. 2º O saldo remanescente deverá ser pago aos classificados, nos termos da presente Lei.

Art. 3º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.”

O referido ato normativo violou os artigos 111 e 144 da Constituição do Estado de São Paulo.

2. DA FUNDAMENTAÇÃO

O ato normativo impugnado criou Fundo Municipal de Adimplemento, por meio do qual foi instituído critério distinto para adimplemento de restos a pagar existentes até o mês de janeiro de 2013, do Município de Várzea Paulista.

O tratamento diferenciado lançado ao pagamento de dívidas municipais, tendo como marco o mês de janeiro de 2013, revelou-se frontalmente contrário à 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.

Foram violados os seguintes preceitos da Constituição do Estado de São Paulo:

“Artigo 111 – A administração pública direta, indireta ou fundacional, de qualquer dos Poderes do Estado, obedecerá aos princípios de legalidade, **impessoalidade**, **moralidade**, publicidade,



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA
SUBPROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA JURÍDICA

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”.

De fato, a instituição de regime diferenciado para o adimplemento de restos a pagar até janeiro de 2013, ao instituir tratamento distinto aos credores municipais, afronta os princípios da **moralidade, impessoalidade, e razoabilidade**, além de malferir a regra da **ordem cronológica de pagamentos**, que apenas concretiza os princípios da igualdade e da impessoalidade, os quais devem reger todos os atos da administração pública.

Dispõe o artigo 5º da Lei Federal n. 8.666/93:

“Art. 5º Todos os valores, preços e custos utilizados nas licitações terão como expressão monetária a moeda corrente nacional, ressalvado o disposto no art. 42 desta Lei, devendo cada unidade da Administração, no pagamento das obrigações relativas ao fornecimento de bens, locações, realização de obras e prestação de serviços, obedecer, para cada fonte diferenciada de recursos, **a estrita ordem cronológica das datas de suas exigibilidades**, salvo quando presentes relevantes razões de interesse público e mediante prévia



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA
SUBPROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA JURÍDICA

justificativa da autoridade competente, devidamente publicada.”

O artigo 37 da Lei n. 4.320/64 prevê o seguinte:

“Art. 37. As despesas de exercícios encerrados, para as quais o orçamento respectivo consignava crédito próprio, com saldo suficiente para atendê-las, que não se tenham processado na época própria, bem como os Restos a Pagar com prescrição interrompida e os compromissos reconhecidos após o encerramento do exercício correspondente poderão ser pagos à conta de dotação específica consignada no orçamento, discriminada por elementos, **obedecida, sempre que possível, a ordem cronológica.**”

Acerca do tema ensina José Augusto Moreira de Carvalho, na obra “Orçamentos Públicos – A Lei 4.320/1964 comentada”. Coord. José Mauricio Conti: São Paulo, Revista dos Tribunais, 2008, p. 130:

“o pagamento dessas despesas deverá, à medida do possível, observar a ordem cronológica, até mesmo **em obediência ao princípio constitucional da isonomia e aos princípios da Administração Pública (legalidade, impessoalidade e moralidade), insertos no art. 37, caput, da Constituição Federal.**”

Quando a edilidade promulga diploma instituindo regime diferenciado de pagamento de dívidas, **sem que haja fundamento razoável para tanto**, em verdade acaba instituindo privilégio odioso e ilegítimo que atenta contra seu dever constitucional de tratar os administrados de forma equânime e impessoal, se distanciando do



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA
SUBPROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA JURÍDICA

interesse público que deveria perquirir, pois este busca não satisfazer interesses privados ou de grupos diminutos, mas de todo o corpo social.

Segundo o escólio de Jose dos Santos Carvalho Filho, o princípio da impessoalidade pode ser compreendido como:

“(...) O princípio objetiva a igualdade de tratamento que a Administração deve dispensar aos administrados que se encontrem em idêntica situação jurídica. Nesse ponto, representa uma faceta do princípio da isonomia. Por outro lado, para que haja verdadeira impessoalidade, deve a Administração voltar-se exclusivamente para o interesse público, e não para o privado, vedando-se, em consequência, sejam favorecidos alguns indivíduos em detrimento de outros e prejudicados alguns para favorecimento de outros. Aqui reflete a aplicação do conhecido princípio da finalidade, sempre estampado na obra dos tratadistas da matéria, segundo o qual o alvo a ser alcançado pela Administração é somente o interesse público, e não se alcança o interesse público se for perseguido o interesse particular, porquanto haverá nesse caso sempre uma atuação discriminatória.” (Carvalho Filho, José dos Santos. "Manual de Direito Administrativo", 27ª edição, Ed. Atlas, São Paulo, 2014, p. 20-21)

O marco temporal eleito (janeiro de 2013) implicou diferenciação no tratamento de dívidas, em prejuízo daquelas firmadas pela administração anterior à do Prefeito Municipal responsável pela edição da lei.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA
SUBPROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA JURÍDICA

Violou-se, assim, os princípios da moralidade e da razoabilidade, que devem nortear a Administração Pública e a atividade legislativa e tem assento no art. 111 da Constituição do Estado, aplicável aos Municípios por força do art. 144 da mesma Carta.

Vale lembrar que qualquer restrição demanda a existência de relação entre o fator ou elemento discriminante, o *discrímen* e a finalidade da discriminação, ou seja, “impende que exista uma adequação racional entre o tratamento diferenciado construído e a razão diferencial que lhe serviu de *supedâneo*” (Celso Antônio Bandeira de Mello. *O Conteúdo Jurídico do Princípio da Igualdade*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1978, p. 49).

Além disso, a diferenciação feita pelo legislador apenas será possível quando, objetivamente, constatar-se um fator de *discrímen* que dê razoabilidade à diferenciação de tratamento contida na lei, pois a igualdade pressupõe um juízo de valor e um critério justo de valoração, proibindo o arbítrio, que ocorrerá “quando a disciplina legal não se basear num: (i) fundamento sério; (ii) não tiver um sentido legítimo; (iii) estabelecer diferenciação jurídica sem um fundamento razoável” (J. J. Gomes Canotilho. *Direito constitucional e teoria da constituição*, 3ª ed., Coimbra: Almedina, 1998, pp. 400-401).

É necessário que a norma passe pelo denominado “teste” de razoabilidade, ou seja, que ela seja: (a) necessária (a partir da perspectiva dos anseios da Administração Pública); (b) adequada (considerando os fins públicos que com a norma se pretende alcançar); e (c) proporcional em sentido estrito (que as restrições, imposições ou ônus dela decorrentes não sejam excessivos ou incompatíveis com os resultados a alcançar).



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA
SUBPROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA JURÍDICA

A instituição de regime diferenciado, ainda que dirigida ao pagamento de dívida pública, qualifica-se como inadequada na perspectiva do interesse público e desproporcional em sentido estrito, pois cria ônus financeiro a uma determinada categoria de credores municipais (restos a pagar até janeiro de 2013) que naturalmente se mostram excessivos e inadmissíveis.

Eventual descontrole de contas municipais, em vista de *“contratações ilegais e obscuras, conforme apontado pelo Colendo Órgão de Contas. As condutas irresponsáveis acima enumeradas resultaram em um déficit financeiro de R\$ 73.475.497,04”* conforme alegado pelo Município de Várzea Paulista, demandariam providências específicas para cada contrato supostamente reputado ilegal e não a instituição genérica de tratamento diferenciado, por meio de lei.

Vale destacar que a razoabilidade é critério de aferição da constitucionalidade de leis e atos normativos como sumula a jurisprudência:

“(…) TODOS OS ATOS EMANADOS DO PODER PÚBLICO ESTÃO NECESSARIAMENTE SUJEITOS, PARA EFEITO DE SUA VALIDADE MATERIAL, À INDECLINÁVEL OBSERVÂNCIA DE PADRÕES MÍNIMOS DE RAZOABILIDADE. - As normas legais devem observar, no processo de sua formulação, critérios de razoabilidade que guardem estrita consonância com os padrões fundados no princípio da proporcionalidade, pois todos os atos emanados do Poder Público devem ajustar-se à cláusula que consagra, em sua dimensão material, o princípio do ‘substantive due process of law’. Lei Distrital que, no caso, não observa padrões mínimos de



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA
SUBPROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA JURÍDICA

razoabilidade. A EXIGÊNCIA DE RAZOABILIDADE QUALIFICA-SE COMO PARÂMETRO DE AFERIÇÃO DA CONSTITUCIONALIDADE MATERIAL DOS ATOS ESTATAIS. - A exigência de razoabilidade - que visa a inibir e a neutralizar eventuais abusos do Poder Público, notadamente no desempenho de suas funções normativas - atua, enquanto categoria fundamental de limitação dos excessos emanados do Estado, como verdadeiro parâmetro de aferição da constitucionalidade material dos atos estatais. (...)” (STF, ADI-MC 2.667-DF, Tribunal Pleno, Rel. Min. Celso de Mello, 19-06-2002, v.u., DJ 12-03-2004, p. 36).

“(...) SUBSTANTIVE DUE PROCESS OF LAW E FUNÇÃO LEGISLATIVA: A cláusula do devido processo legal - objeto de expressa proclamação pelo art. 5º, LIV, da Constituição - deve ser entendida, na abrangência de sua noção conceitual, não só sob o aspecto meramente formal, que impõe restrições de caráter ritual à atuação do Poder Público, mas, sobretudo, em sua dimensão material, que atua como decisivo obstáculo à edição de atos legislativos de conteúdo arbitrário. A essência do substantive *due process of law* reside na necessidade de proteger os direitos e as liberdades das pessoas contra qualquer modalidade de legislação que se revele opressiva ou destituída do necessário coeficiente de razoabilidade. Isso significa, dentro da perspectiva da extensão da teoria do desvio de poder ao plano das atividades legislativas do



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA
SUBPROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA JURÍDICA

Estado, que este não dispõe da competência para legislar ilimitadamente, de forma imoderada e irresponsável, gerando, com o seu comportamento institucional, situações normativas de absoluta distorção e, até mesmo, de subversão dos fins que regem o desempenho da função estatal. O magistério doutrinário de CAIO TÁCITO. Observância, pelas normas legais impugnadas, da cláusula constitucional do substantive *due process of law*. (...)” (RTJ 178/22).

Anote-se, por fim, que o pagamento de precatórios previsto na Constituição Federal e no ADCT, por se tratar de regime excepcional e restritivo de direitos, deve ter aplicação limitada àquelas hipóteses expressamente elencadas na Constituição Federal, **relativas a pagamentos devidos pelas Fazendas Públicas em virtude de sentença judiciária**, não sendo autorizada interpretação extensiva para incidência aos demais pagamentos devidos pela administração pública que não se inseriram no disposto nos artigos 100 e seguintes da Constituição Federal, como, por exemplo, para àquelas hipóteses previstas nas leis municipais ora impugnadas.

De rigor, portanto, o reconhecimento da inconstitucionalidade do ato normativo impugnado, por ofensa aos artigos 111 e 144 da CE/89.

3. DA INCONSTITUCIONALIDADE POR ARRASTAMENTO.

Para evitar que em virtude da declaração da inconstitucionalidade da Lei nº 2.273/20116, automaticamente, seja restaurada por repristinação a Lei nº 2.260, de 03 de novembro de 2015 (fls. 14), do



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA
SUBPROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA JURÍDICA

Município de Várzea Paulista, que padece do mesmo vício de inconstitucionalidade, necessária a declaração de inconstitucionalidade por arrastamento.

A declaração de inconstitucionalidade por arrastamento é possível sempre que: a) o reconhecimento da inconstitucionalidade de determinado dispositivo legal torna despidos de eficácia e utilidade outros preceitos do mesmo diploma, ainda que não tenham sido impugnados; **b) nos casos em que o efeito repristinatório restabelece dispositivos já revogados pela lei viciada que ostentem o mesmo vício;** c) quando há na lei dispositivos que não foram impugnados, mas guardam direta relação com aqueles cuja inconstitucionalidade é reconhecida.

Restabelecidos os efeitos da lei revogada, dá-se o que se chama de efeito indesejado, já havendo assentado o Supremo Tribunal Federal que:

"A reentrada em vigor da norma revogada nem sempre é vantajosa. O efeito repristinatório produzido pela decisão do Supremo, em via de ação direta, pode dar origem ao problema da legitimidade da norma revivida. De fato, a norma reentrante pode padecer de inconstitucionalidade ainda mais grave que a do ato nulificado. Previne-se o problema com o estudo apurado das eventuais consequências que a decisão judicial haverá de produzir. O estudo deve ser levado a termo por ocasião da propositura, pelos legitimados ativos, de ação direta de inconstitucionalidade. Detectada a manifestação de eventual eficácia repristinatória indesejada, cumpre requerer igualmente, já na inicial da ação direta, a declaração da



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA
SUBPROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA JURÍDICA

inconstitucionalidade, e, desde que possível, a do ato normativo ressuscitado" (STF, ADI-MC 2.621-DF, Rei. Min. Celso de Mello, 01-08-2002).

Assim, a declaração de inconstitucionalidade deve abranger, por arrastamento, a Lei n. 2.260, de 03 de novembro de 2015 (fl. 14 e 148).

4. DO PEDIDO

Diante de todo o exposto, aguarda-se o recebimento e processamento da presente ação declaratória, para que ao final seja ela julgada procedente, reconhecendo-se a inconstitucionalidade da Lei n. 2.273, de 10 de março de 2016, com a redação dada pela Lei n. 2.282, de 16 de maio de 2016, do Município de Várzea Paulista, e, por arrastamento, da Lei n. 2.260, de 03 de novembro de 2015.

Requer-se ainda que sejam requisitadas informações ao Prefeito e ao Presidente da Câmara Municipal de Várzea Paulista, bem como posteriormente citado o Procurador-Geral do Estado para manifestar-se sobre o ato normativo impugnado.

Posteriormente, aguarda-se vista para fins de manifestação final.

Termos em que,

Aguarda-se deferimento.

São Paulo, 30 de janeiro de 2018.

Gianpaolo Poggio Smanio
Procurador-Geral de Justiça