



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

São Paulo, 22 de janeiro de 2018.

Ofício nº 142/18 - JUR
Protocolado nº 65.970/2017 – MP
(Favor usar estas referências)

SENHOR PRESIDENTE

De ordem do Excelentíssimo Senhor Procurador-Geral de Justiça, encaminho a Vossa Excelência cópia da decisão de arquivamento proferida no protocolado em epígrafe para conhecimento.

Prevaleço-me da oportunidade para apresentar a Vossa Excelência protestos de elevados respeito e consideração.


Gustavo Roberto Chaím Pozzebon
Promotor de Justiça - Assessor

Pl. Leituna
15/2/18


PROT. 000094 CÂMARA M. ASSIS 14/FEB/2018 13:15 27.234

Ao Excelentíssimo Senhor
Presidente da Câmara Municipal de Assis
Rua José Bonifácio, 1001
CEP: 19800-072 **ASSIS/SP**



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO
PROCURADORIA GERAL DE JUSTIÇA

SUBPROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA JURÍDICA

Protocolado nº 65.970/17

Interessado: Promotoria de Justiça de Assis

Assunto: representação para análise de eventual inconstitucionalidade da Lei Municipal Lei nº 6.294, de 08 de março de 2017

CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI Nº 6.294, DE 08 DE MARÇO DE 2017, DO MUNICÍPIO DE ASSIS. SERVIDOR PÚBLICO. VANTAGENS. ABONO SALARIAL. DESVIO DE PODER DE ATO LEGISLATIVO. NORMA EDITADA PARA LEGITIMAR A CONCESSÃO DE AUXÍLIO ALIMENTAÇÃO AOS APOSENTADOS E PENSIONISTAS. LEI DE EFICÁCIA TEMPORAL LIMITADA. EFEITOS CONCRETOS NÃO PROJETADOS PARA O FUTURO. AUSÊNCIA DE INTERESSE DE AGIR.

Senhor Subprocurador-Geral de Justiça Jurídico:

Trata-se de representação pelo ajuizamento de ação direta de inconstitucionalidade em face Lei nº 6.294, de 08 de março de 2017, do Município de Assis, que “dispõe sobre a concessão de abono salarial aos servidores inativos e pensionistas”.

Alega-se ofensa à Súmula Vinculante nº 55 e ao art. 126 da Constituição Estadual.

Instados a se manifestarem, o Prefeito de Assis ficou silente, ao passo que o Presidente da Câmara Municipal de Assis aduziu que, embora a lei tenha sido aprovada e esteja em vigência, recebeu parecer



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO
PROCURADORIA GERAL DE JUSTIÇA

SUBPROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA JURÍDICA

desfavorável da Assessoria Jurídica da Casa quanto ao aspecto de constitucionalidade (fls. 35/121).

É o relato do essencial.

Não se divisa justa causa para o ajuizamento de ação direta de inconstitucionalidade, conquanto seja patente a invalidade da concessão do abono salarial, de que trata a Lei nº 6.294, de 08 de março de 2017, do Município de Assis, aos servidores inativos e pensionistas.

A Lei nº 6.294/2017 deu nova redação ao artigo 2º da Lei nº 6.145, de 11 de março de 2016, do Município de Assis, que inconstitucionalmente estendera o Programa de Alimentação do Servidor Público Municipal - PAS- aos servidores públicos inativos e pensionistas.

Com a nova redação, a lei municipal restringiu o alcance do "vale alimentação" aos servidores ativos, adequando a matéria à Súmula Vinculante nº 55, que assim dispõe: "O direito ao auxílio-alimentação não se estende aos servidores inativos."

No entanto, a vantagem pecuniária indevida para os inativos e pensionistas foi mantida pela Lei nº 6.294/2017, sob outra roupagem. Em lugar do "vale alimentação", a lei municipal ora analisada instituiu o chamado "abono salarial" em favor dos aposentados e pensionistas, o fazendo praticamente sob os mesmos critérios e valores estabelecidos na regra que instituía o "vale alimentação".

Nesse aspecto, a lei local impugnada é incompatível com os princípios de moralidade, finalidade e impessoalidade albergados expressamente na Constituição Estadual que assim dispõe:



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO
PROCURADORIA GERAL DE JUSTIÇA

SUBPROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA JURÍDICA

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.

A lei local objurgada contém disciplina pontual e tópica de concessão de vantagem pecuniária (abono salarial) endereçada à satisfação dos interesses particulares de uma parcela de servidores (inativos e pensionistas) que, por força da Súmula Vinculante nº 55, não poderiam usufruir do chamado "auxílio alimentação".

A lei municipal objurgada veio a lume em contexto desabonador à seriedade e objetividade que merecem os atos normativos, conotando subterfúgio para driblar a vedação contida na Súmula Vinculante 55.

É fato – e não prognose – decorrente diretamente do processo legislativo e das circunstâncias que em torno dele gravitaram, como acima exposto, que a lei local foi editada, com sensível agravo aos princípios de moralidade, impessoalidade e finalidade, adotados no art. 111 da Constituição do Estado de São Paulo em harmonia com o art. 37 da Constituição da República.

Houve inequívoco desvio de poder de legislar porque sua razão de ser reside exatamente em burla ao óbice da Súmula Vinculante 55, por meio da atribuição aos servidores inativos e pensionistas de outra vantagem pecuniária em lugar do indevido "vale alimentação".

Não é novidade alguma o controle concentrado de constitucionalidade de lei ou ato normativo por desvio de poder. A esse



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO
PROCURADORIA GERAL DE JUSTIÇA

SUBPROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA JURÍDICA

respeito, o escólio de Caio Tácito, segundo o qual “as leis estão todas positivamente vinculadas quanto a fim pela Constituição” (*Constituição Dirigente e Vinculação do Legislador*, Coimbra, 1982, p. 259)’. (Caio Tácito. “Desvio de Poder no Controle dos Atos Administrativos, Legislativos e Jurisdicionais”, in *Revista Trimestral de Direito Público*, n. 04, São Paulo: Malheiros, 1993, pp. 33-37).

Não se justifica a elaboração de uma lei direcionada a certos grupos ou interesses econômicos, fato que afasta características essenciais da norma tais como a generalidade e abstração, e que serviu para superação de óbice decorrente de súmula vinculante, o que rompe totalmente com os predicados de ajustamento aos padrões éticos de conduta na vida pública e à perseguição do interesse público primário sem discriminações ou favorecimentos.

No entanto, em que pese a invalidade da norma, não se divide o interesse no ajuizamento de ação direta de inconstitucionalidade.

A regra instituída pela Lei 6.294, de 08 de março de 2017, que autorizou o Poder Executivo a conceder abono salarial aos servidores inativos e pensionistas, limitou o pagamento mensal dessa vantagem ao período compreendido entre 1º de fevereiro de 2017 a 31 de dezembro de 2017 (arts. 2º e 5º).

Trata-se, como se vê, de lei de eficácia temporal limitada, que não produziu efeitos a partir de 31 de dezembro de 2017, e que expressamente consignou que a vantagem instituída “não integrará e nem incorporará a remuneração para todos os efeitos legais” (§ 1º do art. 3º).

Certamente não seria o caso de proclamar a falta de interesse de agir caso a ação direta já estivesse em curso, pois a declaração de



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO
PROCURADORIA GERAL DE JUSTIÇA

SUBPROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA JURÍDICA

inconstitucionalidade se prestaria a viabilizar a repetição do indébito gerado pela norma inválida, já que a norma produziu efeitos entre 1º de fevereiro de 2017 a 31 de dezembro de 2017, e, nesse sentido, emergiria relevância na declaração de inconstitucionalidade pela via da ação direta, que, como é cediço, produz efeitos *ex tunc*, desfazendo as situações por ela determinados.

No entanto, disso não se trata. O caso apresenta contornos peculiares que afastam essa solução.

Os efeitos concretos produzidos pela lei não repercutem *pro futuro*, ou seja, não se protraem no tempo. Isso porque a vantagem (abono salarial) instituída pela norma impugnada, como prevê o § 1º do art. 3º da lei municipal sob análise, "não integrará e nem incorporará a remuneração para todos os efeitos legais". Daí o desinteresse quanto à declaração de inconstitucionalidade em caráter principal, sob esse aspecto.

Atenderia em melhor medida o princípio da eficiência, que informa a atuação do Ministério Público, a perseguição da repetição do que foi pago indevidamente aos inativos e pensionistas por meio de ação de rito comum, na qual se daria, se o caso, a declaração incidental de inconstitucionalidade da norma municipal em apreço.

De qualquer forma, rememore-se que a firme jurisprudência do Supremo Tribunal Federal é no sentido da irrepetibilidade das verbas alimentares, desde que recebidas de boa-fé (Pet 6264, Relator(a): Min. Teori Zavascki, julgado em 15/08/2016, DJe-174, p. 18/08/2016), vale dizer, caso fosse proposta e julgada procedente a ação direta de inconstitucionalidade em face da lei municipal objurgada, muito provavelmente seria proclamada a modulação de seus efeitos, a fim de



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO
PROCURADORIA GERAL DE JUSTIÇA

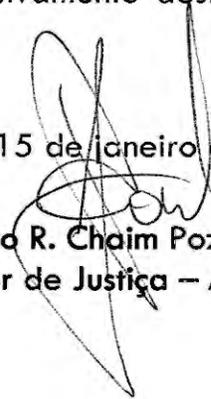
SUBPROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA JURÍDICA

excluir de seu alcance os valores percebidos de boa-fé, o que por completo esvaziaria o alcance da sentença. Isso ocorrendo, a declaração de inconstitucionalidade em caráter principal da Lei nº 6.294, de 08 de março de 2017, seria de total inutilidade.

Por tais motivos não se divisa interesse no ajuizamento de ação direta de inconstitucionalidade, e, de mais a mais, já foi nos autos determinada a extração de cópia para remessa ao Promotor de Justiça de Assis para a adoção das providências cabíveis sob o viés da Lei nº 8.429/92.

Diante do exposto, inexistentes providências a serem tomadas neste protocolo em sede de controle abstrato de constitucionalidade, nosso parecer é no sentido do arquivamento destes autos, com as cautelas de estilo.

São Paulo, 15 de janeiro de 2018.


Gustavo R. Chaim Pozzebon
Promotor de Justiça – Assessor



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO
PROCURADORIA GERAL DE JUSTIÇA

SUBPROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA JURÍDICA

Protocolado nº 65.970/17

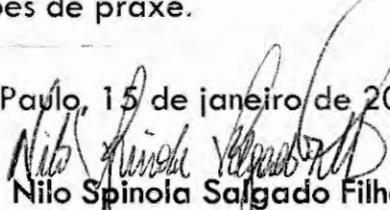
Interessado: Promotoria de Justiça de Assis

Assunto: representação para análise de eventual inconstitucionalidade da Lei Municipal
Lei nº 6.294, de 08 de março de 2017

Vistos,

1. Homologo o parecer do Corpo Técnico, adotando seus fundamentos como razões para decidir.
2. Determino o arquivamento destes autos, com as anotações e comunicações de praxe.

São Paulo, 15 de janeiro de 2018.


Nilo Spinoia Salgado Filho
Subprocurador-Geral de Justiça
Jurídico e Competência Originária