



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE SÃO PAULO

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE SÃO PAULO
ACÓRDÃO/DECISÃO MONOCRÁTICA
REGISTRADO(A) SOB Nº

40

ACÓRDÃO



Vistos, relatados e discutidos estes autos de Direta de Inconstitucionalidade nº 0279733-51.2011.8.26.0000, da Comarca de São Paulo, em que é autor SINDICATO DOS TRABALHADORES NO SERVIÇO PÚBLICO MUNICIPAL DE CAMPINAS, são réus PREFEITO DO MUNICÍPIO DE CAMPINAS e PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE CAMPINAS.

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

O julgamento teve a participação dos Desembargadores GONZAGA FRANCESCHINI (Presidente), WALTER DE ALMEIDA GUILHERME, XAVIER DE AQUINO, ELLIOT AKEL, CASTILHO BARBOSA, ANTONIO LUIZ PIRES NETO, ANTONIO CARLOS MALHEIROS, ANTONIO VILENILSON, FERREIRA RODRIGUES, PÉRICLES PIZA, EVARISTO DOS SANTOS, SAMUEL JUNIOR, RENATO NALINI, ROBERTO MAC CRACKEN, LUIS SOARES DE MELLO, GRAVA BRAZIL, VANDERCI ÁLVARES, ARANTES THEODORO, TRISTÃO RIBEIRO e MÁRCIO BÁRTOLI.

São Paulo, 28 de agosto de 2013.

RUY COPPOLA
RELATOR



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
Órgão Especial

Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 0279733-51.2011.8.26.0000

Comarca: São Paulo

Requerente: Sindicato dos Trabalhadores no Serviço Público Municipal de Campinas

Requeridos: Prefeito e Presidente da Câmara Municipal de Campinas

Relator Ruy Coppola

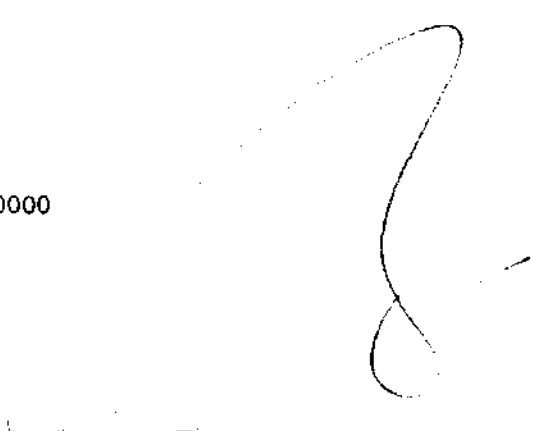
Voto nº 24.938

EMENTA

Ação Direta de Inconstitucionalidade. Parágrafo único do art. 20 da Lei Municipal nº 12.986/07 do Município de Campinas, dispondo sobre critérios para a progressão vertical dos Guardas Municipais daquele município, por afronta aos artigos 111, 115, I, 128 e 144 da Constituição Estadual. Dispositivo impugnado que indica rol de cursos superiores aptos a permitir a promoção vertical pelos ocupantes do cargo de Guarda Civil Municipal. Ausência de outros cursos no referido rol. Violação ao princípio da razoabilidade e isonomia. Modulação que se faz necessária. Ação procedente com efeito ex nunc.

Vistos,

ADIN nº 0279733-51.2011.8.26.0000





PODER JUDICIÁRIO
SÃO PAULO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
Órgão Especial

2

Vistos,

Trata-se de ação direta de inconstitucionalidade do parágrafo único do art. 20 da Lei nº 12.986/07, do Município de Campinas, que dispõe sobre os critérios para progressão vertical na carreira de Guarda Municipal daquele município, inseridos em seu plano de cargos, carreiras e vencimentos.

A ação foi ajuizada pelo Sindicato dos Trabalhadores no Serviço Público Municipal de Campinas, por ofensa aos arts. 111, 115, I, 128 e 144 da Constituição do Estado de São Paulo.

A ação foi inicialmente distribuída ao Des. Gonzaga Franceschini, e pela sua assunção ao cargo de Vice-Presidente, foi redistribuída ao Des. Luiz Pantaleão (fls. 93 e 95), e posteriormente a mim redistribuída, como substituto do Des. Itamar Gaino, em razão do término da investidura do Des. Luiz Pantaleão no Órgão Especial (fls. 110 e 113).

A Procuradoria Geral do Estado manifestou desinteresse na lide, verificando que os dispositivos legais atacados tratam de matéria exclusivamente local (fls. 134/135).

O Prefeito de Campinas prestou as informações (fls. 137/144), aduzindo que o rol taxativo de cursos superiores prescrito na



PODER JUDICIÁRIO

SÃO PAULO

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Órgão Especial

3

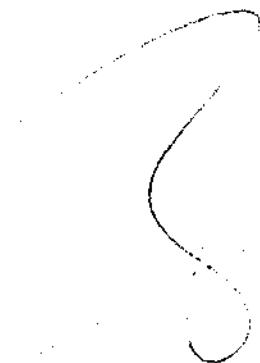
Lei impugnada guarda correlação direta e imediata com as atividades e responsabilidades dos cargos de carreira de Guarda Municipal, especialmente daqueles que envolvem função de chefia, direção e comando. Asseverou que a Lei Orgânica Municipal de Campinas atribuiu àquele Município, no exercício de sua soberania, a competência de constituir a Guarda Municipal. Por fim, afirmou ser da competência exclusiva do Poder Executivo municipal definir, por lei, normas e critérios para a realização de progressão funcional de seus servidores, com o intuito de garantir o desenvolvimento de carreira dentro do serviço público.

A Câmara Municipal de Campinas também prestou informações, alegando que a relação dos cursos que permitem a habilitação à progressão vertical na carreira da guarda municipal constava no projeto original enviado à Câmara Municipal, sendo que a opção por apenas alguns cursos levou em consideração as peculiaridades das funções desempenhadas pelos guardas municipais não para ingresso na carreira, mas, sim, para a evolução funcional através da progressão vertical, razão pela qual, pugna pela improcedência desta ação (fls. 319/321).

A douta Procuradoria Geral de Justiça ofereceu parecer pela procedência da ação por ofensa aos princípios da razoabilidade, impessoalidade, isonomia e interesse público (fls. 328/333).

É o Relatório.

ADIN nº0279733-51.2011.8.26.0000





PODER JUDICIÁRIO
SÃO PAULO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
Órgão Especial

4

O pedido do autor consiste no reconhecimento da inconstitucionalidade do parágrafo único do artigo 20 da Lei de nº 12.986/07, do Município de Campinas, por violação dos artigos 111, 115, I, 128 e 144 da Constituição Estadual.

Isto porque alega o autor que o parágrafo único do art. 20 da Lei nº 12.986/07, do Município de Campinas, dispõe sobre os critérios para progressão vertical da carreira dos Guardas Municipais, mais especificamente sobre a relação de cursos superiores aptos a ensejar a promoção, excluindo vários cursos que não permitiriam aquele tipo de promoção.

Diz o artigo 20:

“Está habilitado à Progressão Vertical o servidor que:

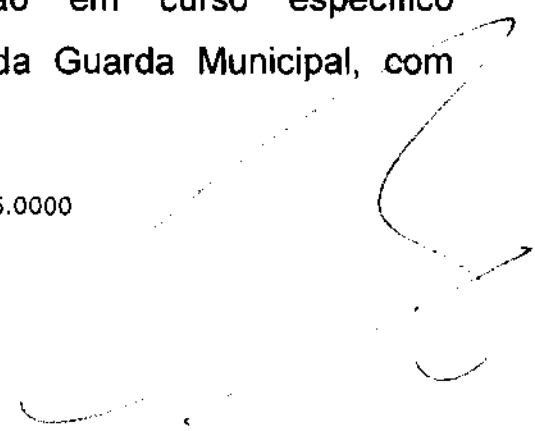
I – estiver enquadrado nas definições de bom comportamento, conforme normas estabelecidas no Código de Conduta da Guarda Municipal de Campinas;

II – tiver cumprido o interstício mínimo no Nível imediatamente anterior, conforme Anexo III desta Lei;

III – tiver curso, diploma ou graduação, conforme Anexo III desta Lei;

IV – tiver aprovação em curso específico organizado e realizado pela Academia da Guarda Municipal, com carga horária mínima definida no Anexo III.

ADIN nº0279733-51.2011.8.26.0000





PODER JUDICIÁRIO
SÃO PAULO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

5

Órgão Especial

Parágrafo único: Para os fins dos incisos do caput deste artigo são admitidos somente os cursos reconhecidos pelo Ministério da Educação nas seguintes áreas: I – Administração; II- Economia; III – Ciências Sociais; IV – Direito; V- Educação Física; VI – Engenharia Civil, Elétrica, de Telecomunicações, Mecânica, Ambiental e Sanitária; VII – Estatística; VIII-Matemática; IX – Informática ou Ciências da Computação; X-Letras; XI-Pedagogia; XII – Psicologia; XIII-Biologia; XIV-História; XV-Geografia; XVI- Comunicação Social; XVII – Ciências Contábeis; XVIII- Medicina Veterinária; XIX – Física”.

Para o autor, a oportunidade de promoção vertical deve ser aplicável sem menção específica de cursos, já que a lista do artigo 20, parágrafo único, não é exaustiva.

O exame do dispositivo impugnado, feito perante a Constituição do Estado de São Paulo, nos permite concluir que ele é realmente inconstitucional, como bem anotado pelo culto Procurador de Justiça, pois violou os princípios da impessoalidade, razoabilidade, isonomia e do interesse público.

Conforme as informações prestadas pelo próprio Prefeito de Campinas, o projeto de lei que a antecedeu foi precedido de minucioso estudo elaborado pela Fundação Getúlio Vargas, tendo passado por todos os trâmites legais, inclusive com a realização de audiências públicas.

ADIN nº0279733-51.2011.8.26.0000



PODER JUDICIÁRIO
SÃO PAULO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
Órgão Especial

6

Mas esse procedimento não afasta a inconstitucionalidade alegada.

Note-se o exemplo apresentado na inicial:

“Ainda que seja possível ao legislador impor determinado tratamento desigual em face de certa situação, deve guardar consonância a atividade a ser desenvolvida, no caso é impedir a participação de determinados Guardas Municipais de ascenderem um Nível Superior em suas carreiras: (Inspetor, Classe Distinta, Classe Especial) – Ver Anexo I.

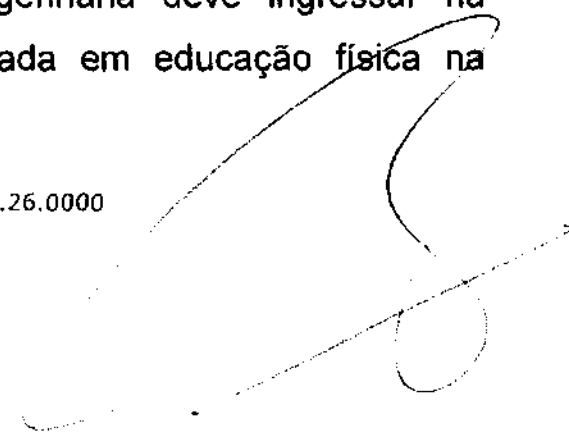
Hipoteticamente, o Guarda Municipal que possui curso superior em Medicina, Odontologia, ou qualquer outro curso que não está contemplado pelo § único do artigo 20 da lei 12986/07, não poderá galgar o posto de Inspetor da Guarda Civil de Campinas.

Alguém poderá responder?

Pessoa com formação em medicina e odontologia deve ingressar na área de saúde!

Se aplicarmos o raciocínio sugerido na resposta, ou seja, que a pessoa deve atuar na área em que possui formação específica, chegaremos forçosamente à conclusão que a pessoa formada em direito deve ingressar na secretaria de assuntos jurídicos, a pessoa formada em pedagogia ou matemática deve ingressar na secretaria da educação, a pessoa formada em engenharia deve ingressar na secretaria de obras e a pessoa formada em educação física na secretaria de esportes e lazer” (fls. 10).

ADIN nº0279733-51.2011.8.26.0000





PODER JUDICIÁRIO
SÃO PAULO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
Órgão Especial

7

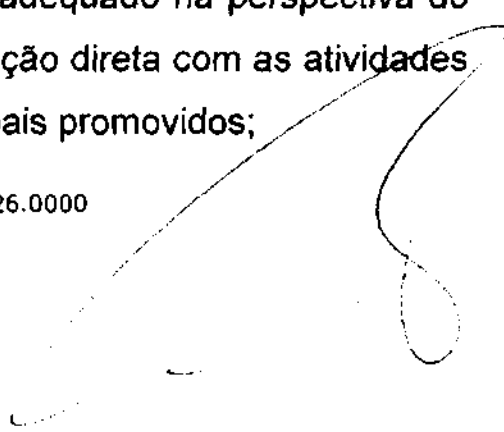
Pertinente colacionar trechos do lúcido parecer da douta Procuradoria Geral de Justiça, a respeito da violação dos princípios:

“A exigência questionada fere, ainda, o princípio da impessoalidade 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.

Por força desse princípio 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).

O dispositivo impugnado não passa por nenhum dos critérios do teste de razoabilidade: (a) não atende a nenhuma necessidade da Administração Pública, vindo em benefício exclusivamente da conveniência dos servidores públicos beneficiados por essa exigência, ou seja, aqueles que possuem diploma dos cursos superiores discriminados (b) é, por consequência, inadequado na perspectiva do interesse público, eis que não guarda relação direta com as atividades a serem praticadas pelos guardas municipais promovidos;

ADIN nº0279733-51.2011.8.26.0000





PODER JUDICIÁRIO
SÃO PAULO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
Órgão Especial

8

Ademais, viola o princípio da isonomia, na medida em que retira aleatoriamente qualquer possibilidade de promoção dos guardas municipais que não possuam diploma dos cursos superiores anteriormente mencionados, criando, com isso, situação de desigualdade.

...
A ofensa ao princípio da razoabilidade tem servido, em julgados desse E. Tribunal de Justiça, ao reconhecimento da inconstitucionalidade de leis que criam ônus excessivos e desnecessários para seus destinatários ou para o próprio Poder Público" (fls. 332/333).

A respeito do princípio da razoabilidade, examine-se a lição de Maria Sylvia Zanella Di Pietro:

"A Constituição do Estado de São Paulo, no artigo 111, inclui entre os princípios a que se sujeita a Administração Pública o da razoabilidade.

Trata-se de princípio aplicado ao Direito Administrativo como mais uma das tentativas de impor-se limitações à discricionariedade administrativa, ampliando-se o âmbito de apreciação do ato administrativo pelo Poder Judiciário (Di Pietro, 1001b:174-208).

ADIN nº0279733-51.2011.8.26.0000



PODER JUDICIÁRIO
SÃO PAULO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
Órgão Especial

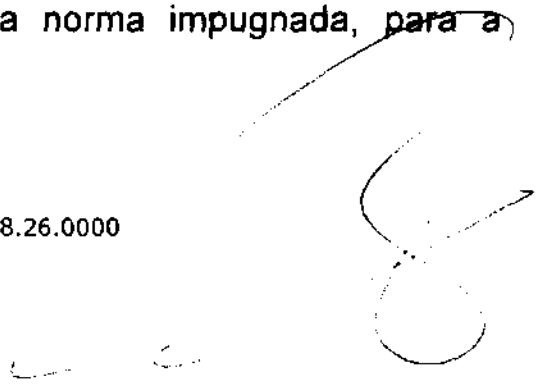
9

.....

Diogo de Figueiredo Moreira Neto (1989:37-40) dá maior realce a esse último aspecto ao afirmar que, pelo princípio da razoabilidade, "o que se pretende é considerar se determinada decisão, atribuída ao Poder Público, de integrar discricionariamente uma norma, contribuirá efetivamente para um satisfatório atendimento dos **interesses públicos**". Ele realça o aspecto teleológico da discricionariedade; tem que haver uma relação de pertinência entre oportunidade e conveniência, de um lado, e a finalidade, de outro. Para esse autor, "a razoabilidade, agindo como um limite à discricção na avaliação dos motivos, exige que sejam eles adequáveis, compatíveis e proporcionais, de modo que o ato atenda a sua finalidade pública específica; agindo também como um limite à discricção na escolha do objeto, exige que ele se conforme fielmente à finalidade e contribua eficientemente para que ela seja atingida". (in "Direito Administrativo", Ed. Atlas, 23ª Edição, pág. 79/80).

Daí resulta claro não ser razoável admitir-se que o guarda municipal que estiver cursando, ou tiver cursado, Medicina ou Odontologia, não reúna condições de progressão vertical, enquanto que outro, que estiver cursando, ou tiver cursado Física (ou Matemática, ou Engenharia Elétrica, Mecânica, ou Sanitária), seja considerado habilitado, nos termos da norma impugnada, para a mesma progressão.

ADIN nº0279733-51.2011.8.26.0000





PODER JUDICIÁRIO

SÃO PAULO

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Órgão Especial

10

A indicação dos cursos era de todo desnecessária ao objetivo da Lei.

Como se constata, é inconstitucional o parágrafo único do artigo 20 da Lei de nº 12.986/07 do Município de Campinas.

Anoto que no caso em tela, a lei impugnada é de 28.06.2007, e esta ação foi ajuizada somente em 07.11.2011.

Neste interregno, várias relações jurídicas podem ter sido estabelecidas com base na lei impugnada, o que enseja o tratamento excepcional de concessão do efeito ex-nunc da declaração de sua inconstitucionalidade, para garantir a necessária segurança jurídica.

Ante o exposto, pelo meu voto, JULGO PROCEDENTE a ação, para declarar inconstitucional o parágrafo único do artigo 20 da Lei 12.986/07 do Município de Campinas, por violação aos artigos 111 e 144 da Constituição Estadual, com efeito a partir da publicação do presente Acórdão.

Façam-se as comunicações necessárias.

Custas na forma da Lei.

RUY COPPOLA
RELATOR

ADIN nº0279733-51.2011.8.26.0000