

**Órgão Especial**

<b>Nº do processo</b>		<b>Número de ordem</b>
<b>2231529-29.2017.8.26.0000 Pauta</b>		<b>33</b>
<b>Publicado em</b>	<b>Julgado em</b>	<b>Retificado em</b>
02/04/2018	11/04/2018	
<b>Julgamento presidido pelo Exmo. Sr. Desembargador</b>		
<b>Manoel de Queiroz Pereira Calças</b>		

**M.P.**  
**Justiça Gratuita**

**Direta de Inconstitucionalidade**  
**Comarca**

São Paulo

**Turma Julgadora**

Relator(a): Alex Tadeu Monteiro Zilenovski Voto: 21150  
2º juiz(a): Geraldo Luís Wohlers Silveira  
3º juiz(a): Manoel de Queiroz Pereira Calças  
4º juiz(a): Artur Marques da Silva Filho  
5º juiz(a): Geraldo Francisco Pinheiro Franco  
6º juiz(a): José Carlos Gonçalves Xavier de Aquino  
7º juiz(a): Antonio Carlos Malheiros  
8º juiz(a): Moacir Andrade Peres  
9º juiz(a): Fernando Antonio Ferreira Rodrigues  
10º juiz(a): Getúlio Evaristo dos Santos Neto  
11º juiz(a): Márcio Orlando Bartoli  
12º juiz(a): João Carlos Saletti  
13º juiz(a): Francisco Antonio Casconi  
14º juiz(a): Renato Sandreschi Sartorelli  
15º juiz(a): Carlos Augusto Lorenzetti Bueno  
16º juiz(a): Ferraz de Arruda  
17º juiz(a): Borelli Thomaz  
18º juiz(a): João Negrini Filho  
19º juiz(a): Sérgio Rui da Fonseca  
20º juiz(a): Salles Rossi  
21º juiz(a): Ricardo Mair Anafe  
22º juiz(a): Beretta da Silveira  
23º juiz(a): Antonio Celso Aguilar Cortez

**Juiz de 1ª Instância**

**Partes e advogados**

**Autor : SINDICATO DOS FUNCIONÁRIOS DO PODER LEGISLATIVO - SINPFOL**  
**Advogado : Rodrigo Fornaziero Campillo Lorente (OAB: 278437/SP)**  
**Réu : Presidente da Câmara Municipal de Campinas**  
**Advogado : João Roberto Castro Feliciano (OAB: 309821/SP) (Fls: 306) e outros**

**Réu : Prefeito Municipal de Campinas**  
**Advogado : Marcelo Pelegrini Barbosa (OAB: 199877/SP) (Fls: 537)**

**Súmula**

JULGARAM A AÇÃO PROCEDENTE EM PARTE. V.U. SUSTENTOU ORALMENTE O ADV. DR. MARCELO PELEGRINI BARBOSA.



Sustentou oralmente o advogado:

Usou a palavra o Procurador:

Impedido(s):

Jurisprudência		
Acórdão	Parecer	Sentença



**TRIBUNAL DE JUSTIÇA**  
**PODER JUDICIÁRIO**  
 São Paulo

**Registro: 2018.0000258570**

**ACÓRDÃO**

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Direta de Inconstitucionalidade nº 2231529-29.2017.8.26.0000, da Comarca de São Paulo, em que é autor SINDICATO DOS FUNCIONÁRIOS DO PODER LEGISLATIVO - SINPFOL, são réus PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE CAMPINAS e PREFEITO MUNICIPAL DE CAMPINAS.

**ACORDAM**, em Órgão Especial do Tribunal de Justiça de São Paulo, proferir a seguinte decisão: "JULGARAM A AÇÃO PROCEDENTE EM PARTE. V.U. SUSTENTOU ORALMENTE O ADV. DR. MARCELO PELEGRINI BARBOSA.", de conformidade com o voto do Relator, que integra este acórdão.

O julgamento teve a participação dos Exmos. Desembargadores PEREIRA CALÇAS (Presidente), GERALDO WOHLERS, ARTUR MARQUES, PINHEIRO FRANCO, XAVIER DE AQUINO, ANTONIO CARLOS MALHEIROS, MOACIR PERES, FERREIRA RODRIGUES, EVARISTO DOS SANTOS, MÁRCIO BARTOLI, JOÃO CARLOS SALETTI, FRANCISCO CASCONI, RENATO SARTORELLI, CARLOS BUENO, FERRAZ DE ARRUDA, BORELLI THOMAZ, JOÃO NEGRINI FILHO, SÉRGIO RUI, SALLES ROSSI, RICARDO ANAFE, BERETTA DA SILVEIRA E ANTONIO CELSO AGUILAR CORTEZ.

São Paulo, 11 de abril de 2018.

**ALEX ZILENOVSKI**

**RELATOR**

**Assinatura Eletrônica**



**TRIBUNAL DE JUSTIÇA**  
**PODER JUDICIÁRIO**  
São Paulo

VOTO Nº 21150

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE nº 2231529-29.2017.8.26.0000

REQUERENTE: Sindicato dos Funcionários do Poder Legislativo – SINFPOL

REQUERIDOS: Presidente da Câmara Municipal de Campinas e Prefeito Municipal de Campinas

COMARCA: Campinas

**AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE.** *Lei Complementar Municipal nº 154/2016 e art. 4º da revogada Lei Complementar Municipal nº 153/2016, do Município de Campinas. Segregação de massas – Impossibilidade de transferência de valores do Fundo Previdenciário para Fundo Financeiro ou para o Município.*

**INOCORRÊNCIA DE INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL** – *Por se tratar de controle concentrado de constitucionalidade, inviável o controle das leis municipais, usando como paradigma a Lei Orgânica do Município de Campinas, especificamente seu artigo 33. Isso porque, não cabe ação direta de inconstitucionalidade contra lei municipal que contrarie Lei Orgânica Municipal. De outra banda, para o reconhecimento do alegado vício de consentimento, por certo, seria necessário o profundo exame de questões fáticas, que somente poderiam ser avaliadas por intermédio de uma dilação probatória, o que não é admitido em sede de ação direta de inconstitucionalidade. Ademais, essas alegações do autor da ação não vieram acompanhadas de indícios mínimos de ocorrência.*

**INCONSTITUCIONALIDADE MATERIAL** - *O esquema de repartição de competências entre os entes federados - expressão do princípio federativo - conferiu à União e aos Estados (e aos Distrito Federal), sem espaço para os Municípios, a competência concorrente para legislar sobre previdência social (art. 24, XII, Constituição Federal). Com supedâneo nesse dispositivo constitucional, foi editada a Lei Federal nº 9.717/98, que dispôs sobre regras gerais para a organização, fiscalização e funcionamento dos regimes próprios de previdência social dos servidores públicos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, dos Militares dos Estados e do Distrito Federal e deu outras providências. A Lei Federal nº*



**TRIBUNAL DE JUSTIÇA**  
**PODER JUDICIÁRIO**  
 São Paulo

*9.717/98 previu, nos termos do artigo 9º, inciso II, que compete à União, por intermédio do Ministério da Previdência e Assistência Social, o estabelecimento e a publicação dos parâmetros e das diretrizes gerais previstos nesta Lei. Em cumprimento a essa determinação legal, o Ministério da Previdência e Assistência Social editou a Portaria nº 403/2008, que previu que, “Uma vez implementada a segregação da massa, fica vedada qualquer espécie de transferência de segurados, recursos ou obrigações entre o Plano Financeiro e o Plano Previdenciário, não se admitindo, também, a previsão da destinação de contribuições de um grupo para o financiamento dos benefícios do outro grupo”. Reconhecida a inconstitucionalidade dos artigos 2º e 4º da Lei Complementar nº 154, de 22 de novembro de 2016, torna-se imprescindível o reconhecimento da inconstitucionalidade, por arrastamento, do artigo 4º da Lei Complementar nº 153, de 08 de novembro de 2016, que previa que “o superávit financeiro do Fundo Previdenciário, apontado nos cálculos atuariais, reverterá ao Tesouro Municipal”. Posto isto, julgo parcialmente procedente a ação para declarar a inconstitucionalidade dos artigos 2º e 4º da Lei Complementar nº 154, de 22 de novembro de 2016, que acrescentou o inciso XIV ao §1º, do artigo 143, e alterou os parágrafos 1º e 2º do artigo 144, todos da Lei Complementar nº 10, de 30 de junho de 2004. Por arrastamento, declaro a inconstitucionalidade do artigo 4º da Lei Complementar nº 153, de 08 de novembro de 2016, que acrescentou os parágrafos 1º e 2º ao artigo 144 da Lei Complementar nº 10, de 30 de junho de 2004.*

Vistos.

Cuida-se de ação direta de inconstitucionalidade ajuizada pelo Sindicato dos Funcionários do Poder Legislativo - SINFPOL, em que se pretende a declaração de inconstitucionalidade das Leis Complementares Municipais nºs. 153, de 08 de novembro de 2016 e 154, de 22 de novembro de 2016.



**TRIBUNAL DE JUSTIÇA**  
**PODER JUDICIÁRIO**  
 São Paulo

A Lei Complementar Municipal nº 153, de 08 de novembro de 2016, dispõe sobre o parcelamento de débitos previdenciários, autoriza a transferência de superávit financeiro de fundos previdenciários e dá outras providências.

Já a Lei Complementar Municipal nº 154, de 22 de novembro de 2016, altera dispositivos da Lei Complementar nº 10, de 30 de junho de 2004, que cria e organiza o Instituto de Previdência Social do Município de Campinas –CAMPREV e dá outras providências.

Sustenta o requerente que a Lei Complementar nº 154/2016 é formalmente inconstitucional, porquanto apresenta vício de consentimento e de decoro parlamentar, uma vez que *“teve apenas uma motivação: o medo de retaliação do prefeito pelos vereadores (...)”*(fls. 08).

Insiste na tese de que o temor dos vereadores de possíveis represálias partidas do Chefe do Poder Executivo municipal ensejou vício de vontade dos parlamentares.

Assim, aponta para vício de inconstitucionalidade formal da Lei Complementar nº 154/16, por afronta aos artigos 16, § 1º, 111 e 144, todos da Constituição do Estado de São Paulo.

Aduz, outrossim, que a Lei Complementar nº 154/2016 é materialmente inconstitucional por afronta ao artigo 126, *caput* e § 12º, da Constituição Bandeirante, que trata do regime de previdência dos servidores titulares de cargos efetivos do Estado, ao passo que autoriza, em caso de superávit, a retirada de recursos do Fundo Previdenciário do CAMPREV (órgão descentralizado da Administração Pública Municipal de Campinas/SP) e alocação no Fundo Financeiro, deste mesmo órgão, com o fim de cobrir gastos e prejuízos que deveriam ser arcados pelo orçamento da Prefeitura.

Esclarece que o Fundo Financeiro, de caráter temporário, é



**TRIBUNAL DE JUSTIÇA**  
**PODER JUDICIÁRIO**  
São Paulo

deficitário e composto pelos antigos fundos do município, para custear os benefícios e as despesas dos servidores participantes admitidos até a data da publicação da LC nº 10/2004, enquanto que o Fundo Previdenciário, de caráter permanente, é superavitário, cuja finalidade é o custeio das despesas previdenciárias e dos benefícios dos servidores participantes admitidos a partir da data da publicação da LC nº 10/2004.

Ressalta que ainda que o Fundo Previdenciário seja superavitário, isso, por si só, não permite a transferência de recursos entre os fundos, porquanto os recursos não são públicos, sendo inadmissível a livre disposição pela Prefeitura Municipal, de modo que a lei combatida constituiria patente ofensa ao princípio da contributividade, além de violar o equilíbrio financeiro e atuarial do Regime Próprio da Previdência.

Alega que na hipótese de superávit do Fundo Previdenciário, os excessos dos recursos financeiros devem ser utilizados, primeiramente, para constituir reserva de contingência e, posteriormente, outra reserva, que servirá para ajustes do próprio plano, conforme disposição do item VII do Anexo I da Portaria MPAS n.º 4.992/1999 (alterado pela Portaria MPS n.º 87 de 02/02/2005).

Reitera que o valor disponível no Fundo Previdenciário não pertence ao Estado, porquanto não é verba pública, e jamais poderia ter sido realocado pela Prefeitura.

Aponta para violação do princípio da solidariedade previdenciária, uma vez que ao autorizar a transferência entre os fundos, autoriza-se a retirada de dinheiro de um fundo "saudável", superavitário, para um fundo "podre", deficitário, colocando em risco a higidez do Plano Previdenciário.

Afirma que a nova Lei Complementar aprovada, ora impugnada,



**TRIBUNAL DE JUSTIÇA**  
**PODER JUDICIÁRIO**  
 São Paulo

alterou tal critério legal de segregação de massa, o que contraria Instrução Normativa do Ministério da Previdência Social (Portaria MPAS n.º 4.992/1999), bem como a Constituição do Estado de São Paulo em seu art. 126, caput e §12 (já citado), além dos seus arts. 4º e 111, que estabelecem a necessidade de respeito à moralidade administrativa, à legalidade, à proporcionalidade e razoabilidade e ao bom senso.

Ressalta que a Lei Complementar Municipal n.º 10, de 30 de junho de 2004, que cria o CAMPREV, adotou, para seus servidores, o modelo previdenciário de segregação de massa de segurados: art. 143, caput. Todavia, a nova Lei Complementar Municipal aprovada desconsiderou este critério legal de segregação de massa, criando a possibilidade de desviar recursos financeiros do Fundo da Previdência para o Fundo Financeiro, o que contraria a Constituição Estadual de São Paulo, bem como as Instruções Normativas do Ministério da Previdência Social, a moralidade administrativa e a razoabilidade e proporcionalidade.

Assevera que a Lei Complementar nº 154/2016 viola direito adquirido dos participantes do Plano de Previdência.

De outra sorte, alega que a declaração de inconstitucionalidade da Lei Complementar nº 154/2016 surtirá no efeito repristinatório da Lei Complementar Municipal nº 153, de 08 de novembro de 2016, revogada por aquela, que também entende ser inconstitucional.

Desta feita, pugna pela declaração da inconstitucionalidade de todo o “complexo normativo”.

Afirma que a Lei Complementar nº 154/2016 somente foi editada em virtude da liminar deferida no bojo do processo judicial nº 1047921-28.2016.8.26.0114, em trâmite na 1ª Vara da Fazenda Pública, da comarca de Campinas/SP que esvaziou o sentido da Lei Complementar nº





**TRIBUNAL DE JUSTIÇA**  
**PODER JUDICIÁRIO**  
 São Paulo

153/2016 (cujo objeto era semelhante) ao deferir pedido de tutela de urgência a fim de obstar o repasse de superávit financeiro de fundos previdenciários ao Tesouro Municipal.

Afirma, assim, que tanto a Lei Complementar Municipal nº 153/2016, quanto a Lei Complementar Municipal n 154/2016 foram criadas para permitir a retirada de recursos do Fundo Financeiro, do CAMPREV. Daí, a conclusão de que ambas fazem parte do mesmo “complexo normativo”.

Assevera que o artigo 4º, § 2º, da Lei Complementar nº 153/2016 viola o equilíbrio financeiro e atuarial, contrariando o artigo 126, *caput*, e § 12, da Constituição do Estado de São Paulo, porquanto autoriza a retirada de recursos do Fundo Previdenciário, da CAMPREV para transferi-los ao Tesouro Municipal.

Repisa, novamente, que eventual superávit do fundo não é recurso público, sendo inviável sua livre disposição pela Prefeitura Municipal, senão para a própria manutenção do próprio sistema previdenciário a ele vinculado.

Assim, destaca que a Lei Complementar nº 153/2016 também viola o princípio previdenciário da contributividade, além de desrespeitar os critérios que preservam o equilíbrio financeiro e atuarial do Regime Próprio da Previdência Pública, colocando em risco a higidez do Plano Previdenciário.

Alerta para a possibilidade de confusão patrimonial entre o Fundo Previdenciário e o Tesouro Municipal, além da violação do direito adquirido dos contribuintes.

Diante disso, requer, *inaudita altera parte*, a concessão de medida cautelar para suspender a eficácia da Lei Complementar Municipal nº 154/2016, em seu todo, e do art. 4º da Lei Complementar Municipal nº 153/2016, até o julgamento de seu mérito, suspendendo, por conseguinte, as



**TRIBUNAL DE JUSTIÇA**  
**PODER JUDICIÁRIO**  
 São Paulo

alterações dos artigos 142, IV, 143, XIV, 143, §2º, 144, §§ 1º e 2º e 182 da Lei Complementar nº 10, de 30 de junho de 2004, alterados pelas Leis ora impugnadas.

Requer, ainda, a notificação e intimação do Prefeito do Município de Campinas e do Presidente da Câmara Municipal de Campinas. Além da notificação do Procurador Geral do Estado e do Procurador Geral de Justiça.

No mérito, pugna pela procedência do pedido para que seja declarada a inconstitucionalidade de toda a Lei Complementar Municipal nº 154/2016 e do art. 4º da revogada Lei Complementar Municipal nº 153/2016, decretando, por conseguinte, a impossibilidade de transferência de recursos do Fundo Previdenciário para o Fundo Financeiro, do CAMPREV ou para o Tesouro Municipal, por tudo o que foi exposto. E, por fim, requer a concessão da justiça gratuita.

O pleito liminar foi concedido para suspender os efeitos da Lei Complementar nº 154/2016, em seu todo, e do art. 4º da Lei Complementar nº 153/2016, ambas do Município de Campinas, até o julgamento final desta Ação Direta de Inconstitucionalidade.

Citado regularmente, a DD. Procuradoria-Geral do Estado declinou de realizar a defesa do ato normativo impugnado, afirmando tratar de matéria de interesse exclusivamente local (fls. 284/285).

Notificado regularmente, o Prefeito Municipal de Campinas apresentou informações a fls. 287/299, oportunidade em que sustentou não ter sido comprovada qualquer inconstitucionalidade formal da norma impugnada. Quanto à alegada inconstitucionalidade material, o Senhor Prefeito alegou que não há afronta a normas constitucionais, e que o autor limitou-se a utilizar como parâmetro normas infraconstitucionais e infra legais, que não podem se sobrepor a normal Municipais.



**TRIBUNAL DE JUSTIÇA**  
**PODER JUDICIÁRIO**  
 São Paulo

Notificado regularmente, o Presidente da Câmara Municipal de Campinas apresentou informações a fls. 301/306, defendendo a constitucionalidade integral das Leis Complementares nº 153/2016 e 154/2016, bem como de seu respectivo processo legislativo. Sustentou que não há sequer indícios de vício de consentimento e que não há afronta a dispositivos da Constituição Estadual.

Regularmente processada a presente ação, veio aos autos o Parecer da Douta Procuradoria-Geral de Justiça, opinando pela procedência da ação, declarando-se a inconstitucionalidade dos artigos 2º e 3º da Lei Complementar Municipal nº 154/2016, e do artigo 4º da lei Complementar Municipal nº 153/2016, por afronta direta ao artigo 144 da Constituição Bandeirante (fls. 503/526).

É o relatório.

De início, consigne-se que os atos normativos impugnados são:

1) LEI COMPLEMENTAR Nº 154 DE 22 DE NOVEMBRO DE 2016

ALTERA DISPOSITIVOS DA LEI COMPLEMENTAR Nº 10, DE 30 DE JUNHO DE 2004, QUE "CRIA E ORGANIZA O INSTITUTO DE PREVIDÊNCIA SOCIAL DO MUNICÍPIO DE CAMPINAS - CAMPREV E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS".

A Câmara Municipal aprovou e eu, Prefeito do Município de Campinas, sanciono e promulgo a seguinte Lei Complementar:

Art. 1º - Fica acrescido o inciso VI ao § 1º do art. 142 da Lei Complementar nº 10, de 30 de junho de 2004, que passa a vigorar com a seguinte redação:

"Art. 142 - .....

.....  
 VI - de contribuições adicionais dos patrocinadores necessárias para custear e financiar os benefícios dos participantes segurados do CAMPREV." (NR)



**TRIBUNAL DE JUSTIÇA**  
**PODER JUDICIÁRIO**  
 São Paulo

Art. 2º - Fica acrescido o inciso XIV ao § 1º do art. 143 da Lei Complementar nº 10, de 30 de junho de 2004, com o seguinte teor:

“Art. 143 - .....

.....  
 XIV - do superávit financeiro do Fundo Previdenciário, apontado nos cálculos atuariais.

.....” (NR)

Art. 3º - O § 2º do art. 143 da Lei Complementar nº 10, de 30 de junho de 2004, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 143 -.....

.....  
 2º - Quando as despesas previdenciárias forem superiores à arrecadação das suas contribuições, previstas nos arts. 138 e 140, e das contribuições previstas no inciso II do art. 141, será assim efetivada a necessária integralização da folha de benefícios:

I - 50% (cinquenta por cento) da complementação da despesa será oriunda dos valores acumulados no Fundo Financeiro;

II - 50% (cinquenta por cento) da complementação da despesa será oriunda de recursos orçamentários de todos os entes patrocinadores, estabelecidos na forma legal instituída para o procedimento orçamentário, observada a previsão de despesa apurada em avaliação atuarial.....” (NR)

Art. 4º - Ficam alterados os §§ 1º e 2º do art. 144 da Lei Complementar nº 10, de 30 de junho de 2004, que passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 144 -.....

§ 1º - O superávit financeiro do Fundo Previdenciário, apontado nos cálculos atuariais, poderá ser revertido ao Fundo Financeiro, de acordo com a legislação previdenciária.

§ 2º - Eventual insuficiência financeira do Fundo Previdenciário deverá ser suportada pelo Poder Executivo Municipal, suas autarquias, fundações e



**TRIBUNAL DE JUSTIÇA**  
**PODER JUDICIÁRIO**  
 São Paulo

pelo Poder Legislativo Municipal, que assumirão a integralização da folha de benefícios." (NR)

Art. 5º - Fica alterado o caput do art. 182 da Lei Complementar nº 10, de 30 de junho de 2004, que passa a vigorar com a seguinte redação:

"Art. 182 - As entidades patrocinadoras do CAMPREV serão responsáveis por efetuar o aporte financeiro necessário à cobertura do passivo atuarial relativo aos benefícios previdenciários concedidos e a conceder aos segurados vinculados ao Regime Próprio de Previdência Social do Município de Campinas.

....." (NR)

Art. 6º - Esta Lei Complementar entra em vigor na data de sua publicação.

Campinas, 22 de novembro de 2016

JONAS DONIZETTE

Prefeito Municipal

2) LEI COMPLEMENTAR Nº 153 DE 08 DE NOVEMBRO DE 2016

DISPÕE SOBRE O PARCELAMENTO DE DÉBITOS PREVIDENCIÁRIOS, AUTORIZA A TRANSFERÊNCIA DE SUPERÁVIT FINANCEIRO DE FUNDOS PREVIDENCIÁRIOS E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.

A Câmara Municipal aprovou e eu, Prefeito do Município de Campinas, sanciono e promulgo a seguinte Lei Complementar:

Art. 1º - Ficam autorizados o parcelamento e o reparcelamento dos débitos oriundos das contribuições previdenciárias devidas e não repassadas pelos órgãos públicos vinculados ao Camprev - Instituto de Previdência Social de Campinas.

§ 1º - O parcelamento poderá ser efetuado em até 60 (sessenta) prestações mensais, iguais e consecutivas, cumpridos os termos do art. 5º da Portaria MPS nº 402/2008, na redação das



**TRIBUNAL DE JUSTIÇA**  
**PODER JUDICIÁRIO**  
São Paulo

Portarias MPS nº 21/2013 e nº 307/2013.

§ 2º - É vedado o parcelamento de débitos oriundos de contribuições previdenciárias descontadas dos segurados ativos, aposentados e pensionistas e de débitos não decorrentes de contribuições previdenciárias.

§ 3º - Fica autorizado o parcelamento de débitos constituídos anteriormente à vigência desta Lei Complementar.

Art. 2º - Para apuração do montante devido, os valores originais serão atualizados pelos mesmos índices apontados na meta atuarial vigente, acrescidos de juros simples de 1,00% (um por cento) ao mês e multa de 2,00% (dois por cento), acumulados desde a data de vencimento até a data da assinatura do termo de acordo de parcelamento.

Parágrafo único - O vencimento da primeira parcela será no máximo até o último dia útil do mês subsequente ao da assinatura do termo de acordo de parcelamento.

Art. 3º - Fica autorizada a vinculação do Fundo de Participação dos Municípios – FPM como garantia das prestações acordadas no termo de parcelamento que não sejam pagas no seu vencimento, disposição esta obrigatória em cláusula do termo de parcelamento e que vigorará até a completa e definitiva quitação do termo de parcelamento.

Art. 4º - O art. 144 da Lei Complementar nº 10, de 30 de junho de 2004, fica acrescido dos seguintes parágrafos:

“§ 1º - O superávit financeiro do Fundo Previdenciário, apontado nos cálculos atuariais, reverterá ao Tesouro Municipal.

§ 2º - A Diretoria Financeira promoverá a transferência ao Tesouro Municipal do montante indicado, observado o equilíbrio financeiro e atuarial, conforme disposto no caput do art. 40 da Constituição Federal.” (NR)



**TRIBUNAL DE JUSTIÇA**  
**PODER JUDICIÁRIO**  
São Paulo

Art. 5º - O Prefeito Municipal promoverá por decreto ajustes a esta Lei Complementar, a fim de adequá-la a determinações da legislação federal.

Art. 6º - Esta Lei Complementar entra em vigor na data de sua publicação.

Campinas, 08 de novembro de 2016.

JONAS DONIZETTE

Prefeito Municipal

Passa-se à análise da alegada inconstitucionalidade formal da Lei Complementar nº 154/2016.

Lembremos que a Constituição define o processo formal de elaboração das leis que estritamente deve ser seguido para que tenham validade, bem como a observância de limites materiais no conteúdo ali inserido. É o que se chama de parâmetros formal e material.

Tocante ao vício formal da gênese legal, também conhecida como (inconstitucionalidade) nomodinâmica, afere-se inobservância de regra de competência legislativa, ou a não observância do devido processo legislativo, tal como a incompetência de determinado ente para tratar de tema específico. Nesta, podem ocorrer tanto vícios formais subjetivos – que digam respeito à pessoa que tenha a competência para legislar sobre determinada matéria –, como também, vícios formais objetivos, consubstanciados no próprio processo legislativo.

Neste passo a lição de André Ramos Tavares<sup>1</sup> :

*De outro prisma, é possível afirmar que quase sempre a inconstitucionalidade material é uma questão puramente de Direito, porque se cinge estritamente à análise jurídica da compatibilidade*

---

<sup>1</sup> Curso de direito constitucional / André Ramos Tavares. – 10. ed. rev. e atual. – São Paulo : Saraiva, 2012, p.231/232



**TRIBUNAL DE JUSTIÇA**  
**PODER JUDICIÁRIO**  
 São Paulo

*entre conteúdos normativos. Já a inconstitucionalidade formal poderá requerer a análise de circunstâncias fáticas, porque só assim poder-se-á aferir o atendimento ou não do comando constitucional. Aqui haverá a típica função judicial de subsunção dos fatos à norma, de que fala CARL SCHMITT. Evidentemente que em certos casos a própria lei ou ato normativo carregará "sinais" de inconstitucionalidade formal, como ocorre quando um órgão legislativo de uma entidade federativa invade seara própria de outra esfera federativa.*

*Ainda é possível fazer outra ligação, embora do mesmo ângulo acima apresentado, no sentido de corresponder a inconstitucionalidade material a uma questão de nomoestática, enquanto a inconstitucionalidade formal se refere a uma problemática de nomodinâmica. Relembrando os conceitos, enquanto no primeiro caso há uma avaliação de normas entre si, no segundo caso, a inconstitucionalidade decorre da incompatibilidade entre um processo (real) de produção jurídica e um conteúdo (normativo) que regula o processo.*

No caso em apreço, o autor da presente ação sustenta, em síntese, que houve afronta ao artigo 33 de Lei Orgânica do Município de Campinas, já que, para a aprovação dessa lei Complementar, houve convocação extraordinária do Legislativo, muito embora não fosse período de recesso. Também alega que a Lei Complementar nº 154/2016 é formalmente inconstitucional, porquanto apresenta vício de consentimento e de decoro parlamentar, uma vez que *"teve apenas uma motivação: o medo de retaliação do prefeito pelos vereadores (...)"* (fls. 08). Insiste na tese de que o temor dos vereadores de possíveis represálias partidas do Chefe do Poder Executivo municipal ensejou vício de vontade dos parlamentares.





**TRIBUNAL DE JUSTIÇA**  
**PODER JUDICIÁRIO**  
 São Paulo

Entretanto, por se tratar de controle concentrado de constitucionalidade, inviável o controle das leis municipais, usando como paradigma a Lei Orgânica do Município do Município de Campinas, especificamente seu artigo 33. Isso porque, não cabe ação direta de inconstitucionalidade contra lei municipal que contrarie Lei Orgânica Municipal.

Nesse sentido a jurisprudência do Pretório Excelso:

EMENTA: RECURSO EXTRAORDINÁRIO. 2. CONTROLE CONCENTRADO DE CONSTITUCIONALIDADE DE LEI MUNICIPAL EM FACE DA LEI ORGÂNICA DO MUNICÍPIO. INEXISTÊNCIA DE PREVISÃO CONSTITUCIONAL. 3. RECURSO NÃO CONHECIDO.

“Ora, no caso concreto, o acórdão recorrido registrou tratar-se de controle concentrado de lei municipal em face da Lei Orgânica do mesmo, o que não possui previsão constitucional e não é assim de admitir-se.” (STF, Recurso Extraordinário nº 175.087-1, Rel. Min. Néri da Silveira, Segunda Turma, j. 19/03/2002).

De outra banda, para o reconhecimento do alegado vício de consentimento, por certo, seria necessário o profundo exame de questões fáticas, que somente poderiam ser avaliadas por intermédio de uma dilação probatória, o que não é admitido em sede de ação direta de inconstitucionalidade. Ademais, essas alegações do autor da ação não vieram acompanhadas de indícios mínimos de ocorrência.

EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI Nº 10.168/96, DO ESTADO DE SANTA CATARINA E RESOLUÇÃO Nº 76, DO SENADO FEDERAL. EMISSÃO DE TÍTULOS DE DÍVIDA PÚBLICA PARA PAGAMENTO DE PRECATÓRIOS. LETRAS FINANCEIRAS DO TESOIRO EM VALOR SUPERIOR AOS



**TRIBUNAL DE JUSTIÇA**  
**PODER JUDICIÁRIO**  
 São Paulo

PRECATÓRIOS PENDENTES DE PAGAMENTO À ÉPOCA DA PROMULGAÇÃO DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL: PRETENSÃO DE REEMBOLSO DOS VALORES JÁ EXPENDIDOS. AFRONTA AO ART. 33 DO ADCT-CF/88. MATÉRIA DE FATO. INADEQUAÇÃO DA VIA ELEITA. AÇÃO DIRETA NÃO CONHECIDA. 1. Há impossibilidade de controle abstrato da constitucionalidade de lei, quando, para o deslinde da questão, se mostra indispensável o exame do conteúdo de outras normas jurídicas infraconstitucionais de lei ou matéria de fato. Precedentes. 2. Ação Direta de Inconstitucionalidade. Violação ao art. 33 do ADCT/CF-1988 e ao art. 5º da EC nº 3/93. Alegação fundada em elementos que reclamam dilação probatória. Inadequação da via eleita para exame da matéria fática. 3. Ato de efeito concreto, despido de normatividade, é insuscetível de ser apreciado pelo controle concentrado. Ação direta não conhecida.

(ADI 1527, Relator(a): Min. MAURÍCIO CORRÊA, Tribunal Pleno, julgado em 05/11/1997, DJ 18-05-2001 PP-00435 EMENT VOL-02031-02 PP-00414)

Dessa forma, não se vislumbra, no caso, os alegados vícios formais das normas municipais impugnadas.

Passemos à análise da alegada inconstitucionalidade material dos artigos 2º e 4º, da Lei Complementar nº 154, de 22 de novembro de 2016, e, por arrastamento, do artigo 4º da Lei Complementar nº 153/2016.

Inicialmente, cumpre lembrar que na ação direta de inconstitucionalidade, a *causa petendié aberta* permitindo a análise de outros aspectos constitucionais da questão. Neste sentido o entendimento deste Colendo Órgão Especial :



**TRIBUNAL DE JUSTIÇA**  
**PODER JUDICIÁRIO**  
 São Paulo

*“É irrelevante, in casu, a alegação apresentada pelo autor, no sentido de que apenas argumentos não apresentados naquela oportunidade serviram como fundamento à propositura da presente ação, pois não se pode olvidar que na ação direta de inconstitucionalidade vige o princípio da causa de pedir aberta, que possibilita, e mesmo impõe, o exame do pedido posto em juízo sob qualquer fundamento, ainda que distinto daquele apresentado pelo autor.”*

*“Aliás, já afirmou o Colendo Supremo Tribunal Federal que o órgão julgador tem o 'dever de verificar, em ação direta, a ocorrência de agressão a outros dispositivos constitucionais que não aqueles indicados na inicial (causa de pedir aberta)' (v. ADI nº 3.576-2/RS, Tribunal Pleno, relatora Ministra ELLEN GRACIE, j. 22/11/2006, DJU 02/02/2007).” (grifei – ADIn nº 2.069.069-66.2015.8.26.0000 – v.u. j. de 21.10.15 – Rel. Des. PAULO DIMAS MASCARETTI).*

Observa-se que os artigos 2º e 4º da Lei Complementar Municipal nº 154/2016, bem como o previsto no artigo 4º da Lei Complementar Municipal de Campinas nº 153/2016, são contrários à ordem constitucional vigente por usurpar a competência normativa federal, afrontando o art. 144 da Constituição Bandeirante, que alberga o princípio federativo e a repartição constitucional de competência.

Com efeito, o esquema de repartição de competências entre os entes federados - expressão do princípio federativo - conferiu à União e aos Estados (e aos Distrito Federal), sem espaço para os Municípios, a competência concorrente para legislar sobre previdência social (art. 24, XII, Constituição Federal), como oportunamente lembrado pelo Eminentíssimo Subprocurador-Geral



**TRIBUNAL DE JUSTIÇA**  
**PODER JUDICIÁRIO**  
São Paulo

de Justiça.

Assim dispõe a Constituição Federal:

*“Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre:*

*(...)*

*XII previdência social, proteção e defesa da saúde;*

Acerca do tema, José Afonso da Silva leciona que:

*“A Constituição não inseriu os Municípios no campo da legislação concorrente estabelecida no artigo 24, em cujos parágrafos normatiza sobre a relação entre normas gerais e legislação suplementar. No entanto, admite, no inciso II, do artigo 30, a competência municipal para legislar suplementarmente à legislação federal e estadual, no que couber. É certo que o art. 24 não comporta legislação suplementar à legislação estadual, porque aí a suplementação é exclusivamente em face de norma geral federal. É certo também que nem toda matéria prevista no art. 24 tolera interferência municipal, para que se pudesse inserir os Municípios lá, juntamente com Estados e Distrito Federal. Mas em matéria de educação, cultura, ensino e desporto, assim como nas hipóteses de defesa do meio ambiente, é viável a suplementação municipal de legislação federal como de legislação estadual. Em síntese, a competência suplementar*



**TRIBUNAL DE JUSTIÇA**  
**PODER JUDICIÁRIO**  
 São Paulo

*do Município só pode verificar-se em torno de assuntos que sejam também de interesse local, além de sua dimensão federal ou estadual” (in Comentário contextual à constituição, 7.ed. São Paulo: Malheiros, 2010, p. 314)*

Tocante ao tema, didaticamente Pedro Lenza conceitua :

*“interesse local : art. 30, I, CF, o interesse local diz respeito às peculiaridades e necessidades ínsitas à localidade. Michel Temer observa que a expressão ‘interesse local’, doutrinariamente, assume o mesmo significado da expressão peculiar interesse, expressa na Constituição de 1967. E completa: “Peculiar interesse significa interesse predominante”;*

*[Competência legislativa] Suplementar : art. 30, II, CF, estabelece competir aos Municípios suplementar a legislação federal e a estadual no que couber. ‘No que couber’ norteia a atuação municipal, balizando-a dentro do interesse local. Observar ainda que tal competência se aplica, também, às matérias do art. 24, suplementando as normas gerais e específicas, juntamente com outras que digam respeito ao peculiar interesse daquela localidade” (Direito constitucional esquematizado 13.ed. São Paulo: Saraiva, 2009, p. 316)*

Não se olvida, como ensina Alexandre de Moraes, “o art. 30, II, da



**TRIBUNAL DE JUSTIÇA**  
**PODER JUDICIÁRIO**  
 São Paulo

*Constituição Federal preceitua caber ao município suplementar a legislação federal e estadual, no que couber, o que não ocorria na Constituição anterior, podendo o município suprir as omissões e lacunas da legislação federal e estadual, embora não podendo contraditá-las, inclusive nas matérias previstas no art. 24 da Constituição de 1988. Assim, a Constituição Federal prevê a chamada competência suplementar dos municípios, consistente na autorização de regulamentar as normas legislativas federais ou estaduais, para ajustar sua execução e peculiaridades locais, sempre em concordância com aquelas e desde que o presente requisito primordial de fixação de competência desse ente federativo: interesse local". (Moraes, Alexandre de - Direito constitucional – 27ª ed. – São Paulo: Atlas, 2011, pág. 331).*

Na hipótese, repise-se, o tema objeto dos dispositivos combatidos é relativo à possibilidade de, em havendo superávit financeiro do Fundo Previdenciário, serem os valores deste Fundo revertidos ao Fundo Financeiro, que é deficitário, a fim de cobrir gastos e prejuízos que deveriam ser arcados pelo orçamento do Município.

Pois bem.

Como já decidiu o Egrégio Supremo Tribunal Federal, em diversas oportunidades, 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. Esse é o caso:

*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."*

Como já afirmado, é competência concorrente da União, dos



**TRIBUNAL DE JUSTIÇA**  
**PODER JUDICIÁRIO**  
 São Paulo

Estados e do Distrito Federal legislar sobre previdência social (artigo 24, inciso XII, CF).

Com supedâneo nesse dispositivo constitucional, foi editada a Lei Federal nº 9.717/98, que dispôs sobre regras gerais para a organização, fiscalização e funcionamento dos regimes próprios de previdência social dos servidores públicos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, dos Militares dos Estados e do Distrito Federal e deu outras providências:

A Lei Federal sobredita, no que interessa, prevê que:

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

Art. 1º Os regimes próprios de previdência social dos servidores públicos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, dos militares dos Estados e do Distrito Federal deverão ser organizados, baseados em normas gerais de contabilidade e atuária, de modo a garantir o seu equilíbrio financeiro e atuarial, observados os seguintes critérios:

I - realização de avaliação atuarial inicial e em cada balanço utilizando-se parâmetros gerais, para a organização e revisão do plano de custeio e benefícios; ([Redação dada pela Medida Provisória nº 2.187-13, de 2001](https://esaj.tjsp.jus.br/pastadigital/sg/abrirConferenciaDocumento.do))

II - financiamento mediante recursos provenientes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios e das contribuições do pessoal civil e militar, ativo, inativo e dos pensionistas, para os seus respectivos regimes;

III - as contribuições e os recursos vinculados ao Fundo Previdenciário da União, dos Estados, do



**TRIBUNAL DE JUSTIÇA**  
**PODER JUDICIÁRIO**  
 São Paulo

Distrito Federal e dos Municípios e as contribuições do pessoal civil e militar, ativo, inativo, e dos pensionistas, somente poderão ser utilizadas para pagamento de benefícios previdenciários dos respectivos regimes, ressalvadas as despesas administrativas estabelecidas no art. 6º, inciso VIII, desta Lei, observado os limites de gastos estabelecidos em parâmetros gerais; [\(Redação dada pela Medida Provisória nº 2.187-13, de 2001\)](#)

IV - cobertura de um número mínimo de segurados, de modo que os regimes possam garantir diretamente a totalidade dos riscos cobertos no plano de benefícios, preservando o equilíbrio atuarial sem necessidade de resseguro, conforme parâmetros gerais;

V - cobertura exclusiva a servidores públicos titulares de cargos efetivos e a militares, e a seus respectivos dependentes, de cada ente estatal, vedado o pagamento de benefícios, mediante convênios ou consórcios entre Estados, entre Estados e Municípios e entre Municípios;

VI - pleno acesso dos segurados às informações relativas à gestão do regime e participação de representantes dos servidores públicos e dos militares, ativos e inativos, nos colegiados e instâncias de decisão em que os seus interesses sejam objeto de discussão e deliberação;

VII - registro contábil individualizado das contribuições de cada servidor e dos entes estatais, conforme diretrizes gerais;

VIII - identificação e consolidação em demonstrativos financeiros e orçamentários de todas as despesas fixas e variáveis com pessoal inativo civil, militar e pensionistas, bem como dos encargos incidentes sobre os proventos e pensões pagos;





**TRIBUNAL DE JUSTIÇA**  
**PODER JUDICIÁRIO**  
 São Paulo

IX - sujeição às inspeções e auditorias de natureza atuarial, contábil, financeira, orçamentária e patrimonial dos órgãos de controle interno e externo.

X - vedação de inclusão nos benefícios, para efeito de percepção destes, de parcelas remuneratórias pagas em decorrência de local de trabalho, de função de confiança ou de cargo em comissão, exceto quando tais parcelas integrarem a remuneração de contribuição do servidor que se aposentar com fundamento no [art. 40 da Constituição Federal](#), respeitado, em qualquer hipótese, o limite previsto no § 2º do citado artigo; [\(Redação dada pela Lei nº 10.887, de 2004\)](#)

XI - vedação de inclusão nos benefícios, para efeito de percepção destes, do abono de permanência de que tratam o [§ 19 do art. 40 da Constituição Federal](#), o [§ 5º do art. 2º](#) e o [§ 1º do art. 3º da Emenda Constitucional nº 41, de 19 de dezembro de 2003](#). [\(Redação dada pela Lei nº 10.887, de 2004\)](#)

Parágrafo único. Aplicam-se, adicionalmente, aos regimes próprios de previdência social dos entes da Federação os incisos II, IV a IX do art. 6º. [\(Redação dada pela Medida Provisória nº 2.187-13, de 2001\)](#)

(...)

Art. 2º A contribuição da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, aos regimes próprios de previdência social a que estejam vinculados seus servidores não poderá ser inferior ao valor da contribuição do servidor ativo, nem superior ao dobro desta contribuição. [\(Redação dada pela Lei nº](#)



**TRIBUNAL DE JUSTIÇA**  
**PODER JUDICIÁRIO**  
São Paulo

[10.887, de 2004\)](#)

§ 1º A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios são responsáveis pela cobertura de eventuais insuficiências financeiras do respectivo regime próprio, decorrentes do pagamento de benefícios previdenciários. [\(Redação dada pela Lei nº 10.887, de 2004\)](#)

(...)

Art. 9º Compete à União, por intermédio do Ministério da Previdência e Assistência Social:

I - a orientação, supervisão e o acompanhamento dos regimes próprios de previdência social dos servidores públicos e dos militares da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, e dos fundos a que se refere o art. 6º, para o fiel cumprimento dos dispositivos desta Lei;

II - o estabelecimento e a publicação dos parâmetros e das diretrizes gerais previstos nesta Lei.

III - a apuração de infrações, por servidor credenciado, e a aplicação de penalidades, por órgão próprio, nos casos previstos no art. 8º desta Lei. [\(Redação dada pela Medida Provisória nº 2.187-13, de 2001\)](#)

Parágrafo único. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios prestarão ao Ministério da Previdência e Assistência Social, quando solicitados, informações sobre regime próprio de previdência social e fundo previdenciário previsto no art. 6º desta Lei. [\(Incluído pela Medida Provisória nº 2.187-13, de 2001\)](#)



**TRIBUNAL DE JUSTIÇA**  
**PODER JUDICIÁRIO**  
São Paulo

(...)

Art. 11. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Brasília, 27 de novembro de 1998; 177<sup>o</sup> da Independência e 110<sup>o</sup> da República.

FERNANDO HENRIQUE CARDOSO

A Lei Federal nº 9.717/98 previu, nos termos do artigo 9º, inciso II, que compete à União, por intermédio do Ministério da Previdência e Assistência Social, o estabelecimento e a publicação dos parâmetros e das diretrizes gerais previstos nesta Lei.

Não à toa, mas em cumprimento à determinação legal, o Ministério da Previdência e Assistência Social editou a Portaria nº 403/2008, que *“dispõe sobre as normas aplicáveis às avaliações e reavaliações atuariais dos Regimes Próprios de Previdência Social - RPPS da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, define parâmetros para a segregação da massa e dá outras providências”*, prevendo expressamente a impossibilidade de comunicação ou transferência de recursos pertencentes ao Fundo Financeiro ou ao Fundo Previdenciário.

No que pertine ao presente caso, especialmente acerca da segregação de massa, a Portaria nº 403/2008 previu que:

O MINISTRO DE ESTADO DA PREVIDÊNCIA SOCIAL, no uso das atribuições que lhe confere o art. 87, parágrafo único, inciso II da Constituição e tendo em vista o disposto no art. 9º da Lei nº 9.717, de 27 de novembro de 1998, resolve:

Art.1º As avaliações e reavaliações atuariais com o objetivo de dimensionar os compromissos do Plano



**TRIBUNAL DE JUSTIÇA**  
**PODER JUDICIÁRIO**  
 São Paulo

de Benefícios e estabelecer o Plano de Custeio para a observância do equilíbrio financeiro e atuarial dos Regimes Próprios de Previdência Social - RPPS da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios deverão ser elaboradas tendo como parâmetros técnicos as normas fixadas nesta portaria.

(...)

Seção VI Da Segregação da Massa

Art. 20. Na hipótese da inviabilidade do plano de amortização previsto nos art. 18 e 19 para o equacionamento do déficit atuarial do RPPS, será admitida a segregação da massa de seus segurados, observados os princípios da eficiência e economicidade na realocação dos recursos financeiros do RPPS e na composição das submassas, e os demais parâmetros estabelecidos nesta Portaria. (Redação dada pela Portaria MPS nº 21, de 16/01/2013)

§ 1º A segregação da massa existente na data de publicação da lei que a instituir poderá tomar por base a data de ingresso do segurado no ente federativo na condição de servidor titular de cargo efetivo vinculado ao RPPS, a idade do segurado ou a sua condição de servidor em atividade, aposentado ou pensionista, admitindo-se a conjugação desses parâmetros, para fins de alocação dos segurados ao Plano Financeiro e ao Plano Previdenciário. (Redação dada pela Portaria MPS nº 21, de 16/01/2013)

§ 2º O Plano Financeiro deve ser constituído por um grupo fechado em extinção sendo vedado o ingresso de novos segurados, os quais serão alocados no Plano Previdenciário. (Redação dada pela Portaria MPS nº 21, de 16/01/2013)



**TRIBUNAL DE JUSTIÇA**  
**PODER JUDICIÁRIO**  
São Paulo

§ 3º REVOGADO pela Portaria MPS nº 21, de 16/01/2013

§ 4º A proposta de segregação da massa dos segurados do RPPS deverá ser submetida à aprovação da SPPS, acompanhada da avaliação atuarial e justificativa técnica apresentada pelo ente federativo. (Incluído pela Portaria MPS nº 21, de 16/01/2013)

§ 5º A justificativa técnica de que trata o parágrafo anterior deverá demonstrar a viabilidade orçamentária e financeira da segregação para o ente federativo, por meio dos fluxos das receitas e despesas do Plano Financeiro e do Plano Previdenciário, inclusive os impactos nos limites de gastos impostos pela Lei Complementar nº 101, de 04 de maio de 2000. (Incluído pela Portaria MPS nº 21, de 16/01/2013)

§ 6º Não serão admitidos como forma de equacionamento do déficit atuarial quaisquer outros modelos de agrupamentos ou desmembramentos de massas ou submassas de segurados ou a adoção de datas futuras, que contrariem o disposto neste artigo. (Incluído pela Portaria MPS nº 21, de 16/01/2013)

Art. 21. A segregação da massa será considerada implementada a partir do seu estabelecimento em lei do ente federativo, mediante a separação orçamentária, financeira e contábil dos recursos e obrigações correspondentes. (Redação dada pela Portaria MPS nº 21, de 16/01/2013)

§ 1º O relatório da avaliação atuarial deverá demonstrar como se dará a separação dos recursos entre o Plano Financeiro e o Plano Previdenciário, devendo ser observado que todos os recursos já acumulados pelo RPPS deverão ser destinados ao



**TRIBUNAL DE JUSTIÇA**  
**PODER JUDICIÁRIO**  
 São Paulo

Plano Previdenciário. (Redação dada pela Portaria MPS nº 21, de 16/01/2013)

§ 2º Uma vez implementada a segregação da massa, fica vedada qualquer espécie de transferência de segurados, recursos ou obrigações entre o Plano Financeiro e o Plano Previdenciário, não se admitindo, também, a previsão da destinação de contribuições de um grupo para o financiamento dos benefícios do outro grupo.

§ 3º A avaliação atuarial que indicar a segregação da massa e as reavaliações atuariais anuais posteriores deverão apurar separadamente, sem prejuízo de outras informações solicitadas em conformidade com o art. 15 desta Portaria: (Redação dada pela Portaria MPS nº 21, de 16/01/2013)

I - Para o Plano Financeiro: o resultado atuarial e as projeções atuariais de receitas e despesas avaliados a taxa real de juros referencial de 0% (zero por cento). (Redação dada pela Portaria MPS nº 21, de 16/01/2013) Original: I - Para o Plano Financeiro: o resultado atuarial e as projeções atuariais de receitas e despesas.

II - Para o Plano Previdenciário: o resultado atuarial, o plano de custeio necessário e as projeções atuariais de receitas e despesas.

Art. 22. Observado o disposto no artigo 25, o RPPS que implementar a segregação da massa, somente poderá alterar os seus parâmetros ou desfazê-la, mediante prévia aprovação da SPS.

(...)



**TRIBUNAL DE JUSTIÇA**  
**PODER JUDICIÁRIO**  
 São Paulo

Não há dúvida, portanto, de que a União estabeleceu as normas gerais quanto ao direito previdenciário.

Acrescenta-se, ainda, que não se olvida que o Supremo Tribunal Federal vem enfrentando questões relacionadas a eventual extravasamento de competência legislativa, pela União, com relação às normas gerais sobre a Previdência Social.

Não obstante, há que ressaltar que o limite objetivo da ação direta de inconstitucionalidade dá-se na análise de ofensa direta à Constituição Estadual, salvo quando reproduza preceito da Carta Magna.

Não se mostra cabível, portanto, a análise, nesta Ação Direta, de inconstitucionalidades chamadas indiretas ou reflexas, ou seja, entre dispositivos da lei impugnada e a legislação infraconstitucional, como leis e portarias, o que se depreende da própria redação do § 2º, do artigo 125 da Constituição Federal.

A esse respeito, ensina Alexandre de Moraes:

“Em relação às leis ou atos normativos *municipais* ou *estaduais* contrários às Constituições Estaduais, compete ao Tribunal de Justiça local processar e julgar, originariamente, a ação direta de inconstitucionalidade. (...) Note-se que, se a lei ou ato normativo municipal, além de contrariar dispositivos da Constituição Federal, contrariar, da mesma forma, previsões expressas do texto da Constituição Estadual, mesmo que de *repetição obrigatória* e *redação idêntica*, teremos a aplicação do citado art. 125, §2º, da CF, ou seja, competência do Tribunal de Justiça do respectivo Estado-membro. (...) A ação direta de inconstitucionalidade não é instrumento hábil para controlar a compatibilidade de atos



**TRIBUNAL DE JUSTIÇA**  
**PODER JUDICIÁRIO**  
 São Paulo

normativos infralegais em relação à lei a que se referem, pois as chamadas *crises de legalidade*, como acentua o Supremo Tribunal Federal, caracterizadas pela inobservância do dever jurídico de subordinação normativa à lei, escapam do objeto previsto pela Constituição Federal.” (Direito Constitucional, 18ª Ed. Atlas, 2005, fls. 663/666).

Reconhecida, pois, a inconstitucionalidade dos artigos 2º e 4º da Lei Complementar nº 154, de 22 de novembro de 2016, torna-se imprescindível o reconhecimento da inconstitucionalidade, por arrastamento, do artigo 4º da Lei Complementar nº 153, de 08 de novembro de 2016, que previa que:

“Art. 4º - O art. 144 da Lei Complementar nº 10, de 30 de junho de 2004, fica acrescido dos seguintes parágrafos:

“§ 1º - O superávit financeiro do Fundo Previdenciário, apontado nos cálculos atuariais, reverterá ao Tesouro Municipal.

§ 2º - A Diretoria Financeira promoverá a transferência ao Tesouro Municipal do montante indicado, observado o equilíbrio financeiro e atuarial, conforme disposto no caput do art. 40 da Constituição Federal.” (NR)

Isso porque a decisão que declara a inconstitucionalidade de uma norma, não raras vezes, acaba por acarretar o indesejável efeito repristinatório de ato normativo que havia sido revogado pela norma ora declarada inconstitucional.

No caso concreto, verifica-se que a norma anterior (Lei Complementar nº 153/2016) padeceu do mesmo vício de





**TRIBUNAL DE JUSTIÇA**  
**PODER JUDICIÁRIO**  
São Paulo

inconstitucionalidade, ao determinar que o superávit financeiro do Fundo Previdenciário será revertido ao Tesouro Municipal.

Necessária, dessa forma, a declaração de inconstitucionalidade, por arrastamento, do artigo 4º da Lei Complementar nº 153, de 08 de novembro de 2016, do Município de Campinas.

Posto isto, julgo parcialmente procedente a ação para declarar a inconstitucionalidade dos artigos 2º e 4º da Lei Complementar nº 154, de 22 de novembro de 2016, que acrescentou o inciso XIV ao §1º, do artigo 143, e alterou os parágrafos 1º e 2º do artigo 144, todos da Lei Complementar nº 10, de 30 de junho de 2004. Por arrastamento, declaro a inconstitucionalidade do artigo 4º da Lei Complementar nº 153, de 08 de novembro de 2016, que acrescentou os parágrafos 1º e 2º ao artigo 144 da Lei Complementar nº 10, de 30 de junho de 2004.

ALEX ZILENOVSKI

Relator



**PODER JUDICIÁRIO**  
**TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
 SJ 6.1 - Serv. de Proces. do Órgão Especial  
 Praça da Sé s/nº - Palácio da Justiça - Sala 309 - CEP: 01018-010 -

**TERMO DE CIÊNCIA À PGJ**

**\*+2231529292017826000000000\***

Processo nº: **2231529-29.2017.8.26.0000**  
 Classe: **Direta de Inconstitucionalidade**  
 Assunto: **Atos Administrativos**  
 Órgão Julgador: **Órgão Especial**  
 Relator: **Alex Zilenovski**  
 Partes: **SINDICATO DOS FUNCIONÁRIOS DO PODER  
 LEGISLATIVO - SINPFOL  
 Prefeito Municipal de Campinas e Presidente da Câmara  
 Municipal de Campinas**  
 Foro/Vara de origem: **Tribunal de Justiça de São Paulo - Vara de Origem do  
 Processo Não informado**  
 Nº do processo na origem: **153/2016**

São Paulo, 13 de abril de 2018.

Exmo(a) Senhor(a),

Fica aberta vista à Douta Procuradoria Geral de Justiça para ciência do v. acórdão, ficando ciente de que a íntegra dos autos do processo eletrônico encontra-se disponível no endereço <http://esaj.tjsp.jus.br>

**Alexandra Yukie Yamamoto**  
 Escrevente Técnico Judiciário  
 da SJ 6.1 - Serv. de Proces. do Órgão Especial

Exmo(a). Senhor(a) Dr(a). Procurador(a) de Justiça.