



C.M.V. 4793/17
Proc. Nº
Fls. 09
Resp. *[Signature]*

CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS
ESTADO DE SÃO PAULO

REQUERIMENTO 1720/2017

Ementa: Informações sobre Concurso Público da Câmara Municipal tendo em vista a propositura da AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE cumulada AÇÃO DECLARATÓRIA DE INCONSTITUCIONALIDADE POR OMISSÃO processo nº. 2182951-35.2017.8.26.0000 – Relator Exmo. Desembargador João Carlos Saletti.

~~SENHOR PRESIDENTE~~
~~NOBRES VEREADORES~~

O vereador **EDSON SECAFIM**, no uso de suas atribuições legais e regimentais, requer de Vossa Excelência após aprovação em Plenário, que seja encaminhado ao Exmo. Senhor Presidente da Câmara Municipal de Valinhos, os seguintes pedidos de informação:

Considerando que o Exmo. Procurador Geral de Justiça de São Paulo, ingressou **AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE** cumulada **AÇÃO DECLARATÓRIA DE INCONSTITUCIONALIDADE POR OMISSÃO** em face da Câmara Municipal de Valinhos processo nº. 2182951-35.2017.8.26.0000 – Relator Exmo. Desembargador João Carlos Salétti;

Considerando que a referida ação argui os seguintes termos assim expostos:

III – AUSÊNCIA DE ATO NORMATIVO QUE REGULAMENTE O PERCENTUAL MÍNIMO DOS CARGOS DE PROVIMENTO EM COMISSÃO A SER PREENCHIDO POR SERVIDORES



C.M.V. 4793, 17
Proc. Nº 02
Fis.
Resp. 

CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

OCUPANTES DE CARGO EFETIVO JUNTO À CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

Com relação à Câmara Municipal de Valinhos, a situação se revela de maior gravidade, visto que não há ato normativo que estabeleça o percentual mínimo de cargos de provimento em comissão a ser preenchido por servidores de carreira.

Pelas razões já apontadas no item anterior, tal necessidade decorre da Emenda Constitucional nº 21, de 14.02.2006, deu nova redação ao art. 115, V da Constituição Estadual.

Neste passo, assinale-se que a nossa Constituição Federal tem natureza compromissória e dirigente, uma vez que, mais do que organizar e limitar o poder político, institui direitos consubstanciados em prestações materiais exigíveis e impõe metas vinculantes para os poderes constituídos.

A realização ordinária da vontade constitucional concretiza-se através do processo legislativo conduzido pelos agentes públicos eleitos e pelo exercício regular das atribuições conferidas aos órgãos públicos.

No entanto, quando a inefetividade se instala, frustrando a supremacia da Constituição, cabe ao Judiciário suprir o déficit de legitimidade democrática da atuação do Legislativo.

A Constituição Federal é composta de normas jurídicas dotadas de suprallegalidade. Atributo das normas constitucionais é sua imperatividade. Descumprir a imperatividade de uma norma constitucional quer quando se adota uma conduta por ela vedada – em violação a uma norma proibitiva, quer quando se deixa de adotar uma conduta por ela determinada – em violação de uma norma preceptiva. Porque assim é, a Constituição é suscetível de violação tanto por ação como por omissão. (Luís Roberto Barroso, O controle de



C.M.V. 4793, 17
Proc. Nº 03
Fls. 03
Resp. 
CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS
ESTADO DE SÃO PAULO

constitucionalidade no direito brasileiro, São Paulo, Saraiva, 2012, p. 279).

Na hipótese que se apresenta, a omissão normativa municipal é atribuída à Câmara Municipal, a quem compete a edição de ato normativo que regulamente o percentual de cargos de provimento em comissão a ser preenchido por servidores ocupantes de cargo efetivo, estabelecendo condições.

A propósito, já decidiu o Supremo Tribunal Federal que:

“Se o Estado deixar de adotar as medidas necessárias à realização concreta dos preceitos da Constituição, em ordem a torná-los efetivos, operantes e exequíveis, abstendo-se, em consequência, de cumprir o dever de prestação que a Constituição lhe impôs, incidirá em violação negativa do texto constitucional. Desse non facere ou non praestare, resultará a inconstitucionalidade por omissão, que pode ser total, quando é nenhuma a providência adotada, ou parcial, quando é insuficiente a medida efetivada pelo Poder Público.” (STF. ADIn 1.439-DF, Rel Min. Celso de Mello, DJ 30.05.2003)

Observe-se que a referida norma constitucional não possui eficácia imediata, pois exige que a lei estabeleça as condições e os percentuais mínimos dos cargos em comissão que serão preenchidos por servidores públicos efetivos.

Assim, a fixação de percentual de cargos de comissão e de condições a serem preenchidas por servidores público efetivos, é necessária para que se torne efetivo o art. 115, V, da Constituição Estadual que garante ao servidor público efetivo acesso aos cargos da administração superior do município. 

Lembremos que, embora existam outras classificações quanto à eficácia das normas constitucionais, ou seja, sua aptidão para



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

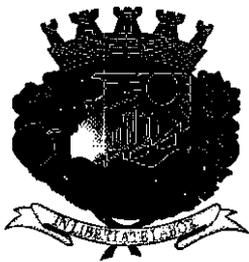
produção de efeitos no mundo jurídico é convincente aquela proposta por José Afonso da Silva, que as separa em: (a) normas de eficácia plena (self-executing ou “autoexecutáveis”); (b) normas de eficácia contida (ou de conteúdo “restringível”); (c) normas de eficácia limitada (not self-executing, ou “não autoexecutáveis”).

Sabe-se que somente as primeiras, nessa classificação (normas de eficácia plena) produzem efeitos imediatos, independentemente de edição de normas infraconstitucionais. As da segunda categoria, por sua vez, são aquelas que produzem efeitos imediatos mesmo sem serem regulamentadas, mas estão sujeitas a delimitação ou restrições por norma infraconstitucional. As da última categoria são esvaziadas de eficácia imediata, só concretizando a promessa constitucional nelas contida com a edição da legislação infraconstitucional pertinente ao tema (autor citado, Aplicabilidade das normas constitucionais, 3. ed., São Paulo, Malheiros, 1998, p. 63^oe.ss).

Naquilo que interessa ao caso específico, não há dúvida de que o dispositivo constitucional mencionado assegura a acessibilidade dos servidores públicos aos cargos em comissão. A concretização dessa diretriz constitucional está nitidamente vinculada ou condicionada à edição de ato normativo de escalão inferior para a fixação do seu percentual e condições.

A superlativa gravidade da omissão normativa inconstitucional se evidencia, na medida da constatação de que ela perdura por mais de seis anos, considerada a data da redação dada ao inciso V do art. 115 da Constituição Estadual. E, por mais de 14 anos, tomando por base a redação do art. 37, V da Constituição Federal.

No entanto, a omissão da Câmara Municipal em dar início ao processo legislativo, em conformidade com os parâmetros constitucionais, estabelecendo condições e parâmetros a serem seguidos por servidores



C.M.V. 4793, 17
Proc. Nº 05
Fls. 05
Resp. [assinatura]

CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

público efetivos que ocuparão o percentual mínimo de cargos em comissão, indica de modo claro a prevalência da omissão legislativa, levando-nos a concluir que sem a intervenção jurisdicional, com o reconhecimento da inconstitucionalidade por omissão, a lacuna infraconstitucional não encontrará solução.

A omissão do legislador para tornar efetiva norma constitucional de eficácia limitada encontra reparo através da Ação Direta de Inconstitucionalidade por Omissão. É o que dispõe o art. 90, § 4º, da Constituição Estadual (que reproduz, com adaptações, a previsão contida no art. 103, § 2º da CF):

“(…)

Art. 90.

(…)

§ 4º. Declarada a inconstitucionalidade por omissão de medida para tornar efetiva norma desta Constituição, a decisão será comunicada ao Poder competente para a adoção das providências necessárias à prática do ato que lhe compete ou início do processo legislativo, e, em se tratando de órgão administrativo, para a sua ação em trinta dias, sob pena de responsabilidade.

O Col. Supremo Tribunal Federal tem, há muito, reafirmado a necessidade de firme combate às omissões normativas inconstitucionais, que se revelam tanto na ausência de norma infraconstitucional como na sua insuficiência para dar concretude às diretrizes estabelecidas na Constituição Federal (ADI 1.458-MC, Rel. Min. Celso de Mello, julgamento em 23-5-96, DJ de 29-9-96. No mesmo sentido: ADI 1.439-MC, Rel. Min. Celso de Mello, julgamento em 22-5-96, DJ de 30-5-03).



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

A doutrina, do mesmo modo, anota que a Ação Direta de Inconstitucionalidade por Omissão é instrumento de “defesa da integralidade da vontade constitucional. É procedimento apropriado para a declaração da mora do legislador, com o conseqüente desencadeamento, por iniciativa do próprio órgão remisso, do processo de suprimento da omissão inconstitucional” (Clémerson Merlin Clève, A fiscalização abstrata da constitucionalidade no direito brasileiro, 2. ed., São Paulo, RT, 2000, p. 339/340).

Confira-se ainda: Luís Roberto Barroso, O controle de constitucionalidade no direito brasileiro, São Paulo, Saraiva, 2004, p. 195/198; Oswaldo Luiz Palu, Controle de constitucionalidade, 2. ed., São Paulo, RT, 2001, p. 285/291.

Tendo presente que o processo objetivo de controle de constitucionalidade tem como finalidade assentada na Constituição Federal assegurar sua eficácia normativa, a interpretação finalista e sistemática para tal instituto deve conduzir à conclusão de que a mera determinação de suprimento da omissão legislativa não será suficiente no caso concreto aqui examinado, pois seguramente haverá manutenção da situação de omissão inconstitucional.

Essê quadro demonstra o acerto da solução da doutrina e da jurisprudência que vislumbram a possibilidade de suprimento da omissão normativa infraconstitucional pela própria decisão proferida no controle concentrado.

Dirley da Cunha Júnior (Controle judicial das omissões do poder público, São Paulo, Saraiva, 2004, p. 547) põe a questão em destaque, observando que:

“(...) para além da ciência da declaração da inconstitucionalidade aos órgãos do Poder omissos, é necessário que se estipule um prazo



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

razoável para o suprimento da omissão. Mas não é só. A depender do caso, expirado esse prazo sem que qualquer providência seja adotada, cumprirá ao Poder Judiciário, se a hipótese for de omissão de medida de índole normativa, dispor normativamente sobre a matéria constante da norma constitucional não regulamentada. Essa decisão, acentue-se, será provisória, terá efeitos gerais (erga omnes) e prevalecerá enquanto não for realizada a medida concretizadora pelo poder público omissor (...)

(...)“ (g.n.)

No mesmo sentido é o pensamento de Luís Roberto Barroso, formulando críticas à interpretação restritiva do alcance do instituto aqui empregado (O controle de constitucionalidade no direito brasileiro, cit., p. 208/214), bem como a doutrina de Clèmerson Merlin Clève (A fiscalização abstrata da constitucionalidade no direito brasileiro, cit., p. 349/350).

Em suma, com o esperado acolhimento desta ação, será pertinente a fixação de prazo para que a lacuna legislativa seja eliminada, bem como a determinação de que, na hipótese de persistência da omissão normativa, como decorrência da eficácia vinculante da decisão proferida pelo Tribunal de Justiça, sejam pré-fixados condições e parâmetros à serem observados pelos servidores com vínculo efetivo com a municipalidade.

A propósito da matéria específica em análise, esse colendo Órgão Especial já se pronunciou. Senão vejamos:

“ACÃO DE DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE POR OMISSÃO. Alegação de ofensa ao Art. 115, inciso V, da Constituição Estadual, que dispõe que os cargos em comissão (destinados apenas às atribuições de direção, chefia e assessoramento) devem ser



C.M.V. 4793, 17
Proc. Nº 08
Fis. _____
Resp. _____

CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

preenchidos por servidores de carreira nos casos, **condições e percentuais mínimos previstos em lei**. Superveniência de lei dispondo sobre essa questão (percentual mínimo) no que se refere aos cargos comissionados do Poder Executivo (Lei nº 2.337, de 18 de janeiro de 2016). Perda parcial de objeto. Necessidade de prosseguimento da ação em relação aos cargos comissionados do Poder Legislativo. Reconhecimento de inconstitucionalidade, nessa parte, em razão da inexistência de norma disciplinando a matéria. Mora legislativa configurada. Ação procedente com fixação do prazo de 180 (cento e oitenta) dias para que a omissão seja suprida. Estabelecimento, ainda, do percentual mínimo de 50% (cinquenta por cento) para preenchimento dos cargos em comissão por servidores públicos efetivos, na hipótese de persistência da omissão normativa além do prazo fixado". (Ação Declaratória de Inconstitucionalidade por Omissão nº 2249039-26.2015.8.26.0000, Rel. Des. Ferreira Rodrigues, v.u, julgado em 01 de julho de 2016).

"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE POR OMISSÃO. Alegação de ofensa ao Art. 115, inciso V, da Constituição Estadual, que dispõe que os cargos em comissão (destinados apenas às atribuições de direção, chefia e assessoramento) devem ser preenchidos por servidores de carreira nos casos, **condições e percentuais mínimos previstos em lei**. Reconhecimento de inconstitucionalidade em razão da inexistência da norma disciplinando a questão no âmbito do município de Nova Campina. Mora legislativa configurada. Ação procedente com fixação do prazo de 180 (cento e oitenta) dias para que a omissão seja suprida. Estabelecimento, ainda, do percentual mínimo de 50% (cinquenta por cento) para preenchimento dos cargos em comissão por servidores públicos efetivos, na hipótese de persistência da omissão normativa além do prazo fixado". (Ação Declaratória de Inconstitucionalidade por

68



C.M.V. 4793, 17
Proc. Nº
Fls. 09
Resp. [Signature]

CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

Omissão nº 0140894-75.2013.8.26.0000, Rel. Des. Ferreira Rodrigues, v.u, julgado em 20 de agosto de 2014).

Diante do exposto pelo Exmo. Procurador Geral de Justiça, requer informação desta Presidência se esta ação for confirmada pelo Órgão Especial do Tribunal de Justiça obrigando a Câmara Municipal reformular a sua estrutura administrativa poderá esta decisão interferir no Concurso Público? São mais de 18 mil pessoas inscritas. Caso positivo quais são as providências que a Presidência com a Mesa Diretora esta tomando para não prejudicar os inscritos no Concurso Público da Câmara Municipal?

Justificativa:

Este requerimento tem a finalidade de buscar respostas para que o vereador, desempenhando sua função fiscalizatória e de representante do povo, possa tomar conhecimento dos dados em questão uma vez que foi cobrado pela população, conforme determina o artigo 199 do Regimento Interno da Câmara Municipal de Valinhos "*Compete à Câmara solicitar ao Prefeito informações sobre atos administrativos e sobre assuntos referentes à administração direta e indireta necessários às funções de fiscalizar, controlar e assessorar na forma do que dispõe o artigo 2º e seus parágrafos, deste Regimento*".

Valinhos, aos 21 de setembro de 2017.

[Signature]
EDSON SECAFIM
VEREADOR - PP