EXCELENTÍSSIMO SENHOR DOUTOR DESEMBARGADOR PRESIDENTE DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

PROCESSO 2116917-44.2018.8.26.0000

SINDICATO NACIONAL DOS DOCENTES DAS INSTITUIÇÕES DE ENSINO SUPERIOR - ANDES SINDICATO NACIONAL, entidade sindical inscrita no CNPJ/MF sob o n° 00.676.296/0001-65, Código Sindical: 000.000.000.98755-7 com sede na SCS Quadra II, Edifício CEDRO II, 3 Andar, Asa Sul, Brasília/DF, CEP: 70.302-914, neste ato representado pela **Seção Sindical dos Docentes da Universidade de São Paulo - ADUSP, Seção Sindical dos Docentes da Universidade de Campinas - ADUNICAMP; e Seção Sindical dos Docentes da Universidade 'Julio de Mesquita Filho' - ADUNESP,** por seus advogados que esta subscrevem, vem respeitosamente à presença de Vossa Excelência, interpor o presente **RECURSO EXTRAORDINÁRIO**, o que o faz com fundamento no Art. 102, III, "a" da Constituição Federal e nos fundamentos de fato e direito expostos nas razões anexas que ora requerer a juntada, requerendo seja o mesmo admitido e remetido ao Egrégio Supremo Tribunal Federal para apreciação e julgamento.

Termos em que, pede deferimento.
São Paulo, 12 de dezembro de 2018.

LARA LORENA FERREIRA
OAB/SP 138.099

RIVADAVIO A. DE O. GUASSÚ
OAB/SP 288.863

RAZÕES DE RECURSO EXTRAORDINÁRIO

Egrégio Supremo Tribunal Federal

Eminente Senhor Presidente

Ilmo. Ministro Relator

1. DO CABIMENTO DO PRESENTE RECURSO EXTRAORDINÁRIO

Através da presente via extraordinária, conforme demonstraremos detalhadamente a seguir, a Recorrente pretende a reforma do V. acórdão de fls. 847/895 que julgou procedente a presente Ação Direta de Inconstitucionalidade interposta face à Emenda Constitucional Estadual 46/2018 SP, vez que a decisão recorrida incorreu em lamentáveis violações aos **Arts. 1°, 2º, 5°, II, 37 "caput" e § 12, 93, IX da Constituição Federal.**

Diante de tais violações, detalhadamente demonstradas abaixo, <u>mostra-se cabível a presente via extraordinária com fulcro no permissivo do art. 102, inciso III, "a", da Constituição Federal.</u>

De outro lado, preenchidos os requisitos de admissibilidade conforme demonstrado abaixo, e sendo certo que os temas tratados não esbarram em qualquer questão de fato, que enseje o reexame de prova, mas tão somente de afronta à disposição da Carta Magna, **requer-se o seu regular processamento.**

1.1. DA ADMISSIBILIDADE

O presente recurso extraordinário atende os requisitos de admissibilidade vigentes, como veremos.

1.1.1. Da tempestividade

O v. Acórdão foi disponibilizado no DJE/SP em 21.11.2018. Dessa forma, o prazo de interposição de recurso findará em 13.12.2018. Protocolizado nesta data, inexiste dúvida quanto à tempestividade deste.

1.1.2. Da regularidade formal

As custas processuais de preparo e de porte de remessa e retorno encontram-se devidamente recolhidas conforme guias em anexo

1.1.3. Do prequestionamento

O recurso extraordinário se pauta na ofensa aos princípios da Art. 1°, 2º, 5°, II e 37 “caput” e § 12 da Constituição Federal, e enfrenta que a reserva de iniciativa prevista nos arts. 60, II, e 61, §1º, II, “c”, da Constituição da República (reproduzida nos arts. 22, II, e 24, §2º, 4, da Constituição Estadual) não é aplicável às emendas constitucionais, todos argumentos presentes nas manifestações e no v. acórdão.

Há ainda patente ofensa à matéria de preceito da constitucional estadual que reproduz norma constitucional federal de observância obrigatória pelos Estados.

Outrossim, sendo a matéria exclusivamente de direito, prescinde de revolvimento fático-probatório.

1.1.4. Do interesse

A manutenção da decisão prolatada fará com que as Universidades Públicas Estaduais voltem a pagar a remuneração de seus servidores docentes limitados ao subsídio do Governador de São Paulo. Nesse sentido, o recurso extraordinário é o único instrumento ainda existente (adequação), a fim de que os servidores não sejam prejudicados pelo julgamento proferido pelo TJ/SP (necessidade da parte sucumbente).

1.1.5. Da Legitimidade Recursal da Recorrente

Conforme demonstraremos, o ora Recorrente possui legitimidade para recorrer do v. acórdão de fls. 847/895.

A Constituição do Estado de São Paulo estabelece em seu Art. 90 as partes legítimas para propositura da Ação Direta de Inconstitucionalidade, no âmbito estadual, vejamos:

> Artigo 90 - São partes legítimas para propor ação de inconstitucionalidade de lei ou ato normativo estaduais ou municipais, contestados em face desta Constituição ou por omissão de medida necessária para tornar efetiva norma ou princípio desta Constituição, no âmbito de seu interesse:
> I - o Governador do Estado e a Mesa da Assembleia Legislativa;
> II - o Prefeito e a Mesa da Câmara Municipal;
> III - o Procurador-Geral de Justiça;
> IV - o Conselho da Seção Estadual da Ordem dos Advogados do Brasil;
> V - as entidades sindicais ou de classe, de atuação estadual ou municipal, demonstrando seu interesse jurídico no caso;
> VI - os partidos políticos com representação na Assembleia Legislativa, ou, em se tratando de lei ou ato normativo municipais, na respectiva Câmara.

No inciso V do artigo retro mencionado podemos observar que **as entidades sindicais ou de classe, que possuam abrangência estadual ou municipal, caso demonstrado seu interesse jurídico**, **são partes legítimas para o ajuizamento de Ação Direta de inconstitucionalidade.**

Por sua vez, o Supremo Tribunal Federal possui entendimento consolidado de que **a legitimidade recursal nas ações declaratórias de inconstitucionalidade é paralela a legitimidade ativa**, ou seja, todos aqueles que possuem legitimidade ativa também possuem legitimidade recursal. Vejamos a recente decisão proferida pelo STF nos autos do AI 786.529

> AI 786529 AgR / RJ - RIO DE JANEIRO
> AG.REG. NO AGRAVO DE INSTRUMENTO
> Relator(a): Min. ROBERTO BARROSO
> Julgamento: 28/09/2018 Órgão Julgador: Primeira Turma
> Publicação: ACÓRDÃO ELETRÔNICO - DJe-228 DIVULG 25-10-2018 PUBLIC 26-10-2018
>
> AGTE.(S) : ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO
> PROC.(A/S)(ES) : PROCURADOR-GERAL DA ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO
> PROC.(A/S)(ES) : FÁTIMA MARIA AMARAL
> AGDO.(A/S) : SINDICATO DA INDÚSTRIA DE PRODUTOS COSMÉTICOS E HIGIENE PESSOAL DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO
> ADV.(A/S) : DOUGLAS DE FREITAS CARDOSO
> ADV.(A/S) : GLEIDSON DA SILVA GONÇALVES

> Ementa: DIREITO CONSTITUCIONAL E DIREITO PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO INTERNO EM AGRAVO DE INSTRUMENTO. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE ESTADUAL. **LEGITIMIDADE RECURSAL. INTERPOSIÇÃO DE RECURSO PELA PROCURADORIA DA ASSEMBLEIA LEGISLATIVA. ILEGITIMIDADE ATIVA.** VÍCIO QUE NÃO SE CONVALIDA. EXTINÇÃO DO PROCESSO SEM JULGAMENTO DO MÉRITO. **1. O Supremo Tribunal Federal fixou entendimento de que a legitimidade recursal no controle concentrado é paralela à legitimidade processual ativa.** 2. É manifesta a ilegitimidade da Procuradoria Legislativa para a interposição do presente recurso, vício que não é passível de convalidação. Nesses casos, a extinção do processo sem resolução do mérito é medida que se impõe. 3. Inaplicável o art. 85, §11, do CPC/2015, uma vez que não houve fixação de honorários advocatícios. 4. Agravo interno a que se nega provimento.
>
> A Turma, por maioria, negou provimento ao agravo interno, nos termos do voto do Relator, vencido o Ministro Marco Aurélio. Afastada a aplicação da multa porquanto não atingida a unanimidade prevista no § 4º do art. 1.021 do CPC. Primeira Turma, Sessão Virtual de 21.9.2018 a 27.9.2018.

A ora Recorrente é uma **entidade sindical** de âmbito nacional **com <u>atuação Estadual</u> na condição de <u>entidade sindical representativa dos Docentes em Ensino Superior das Universidade Públicas Estaduais Paulistas</u>**

Por outro lado, a ora Recorrente **possui interesse jurídico no Processo ora em discussão**, haja vista que a decisão aqui proferida surtirá efeito sobre milhares de sindicalizados, Docentes das Universidades Estaduais Paulistas, que seriam abrangidos pelas modificações do teto estadual trazidas pela Emenda Constitucional Estadual 46/2018.

Com efeito, atualmente, milhares de Docentes das Universidades Estaduais Paulistas, ora representados pela Recorrente, vem sofrendo com os descontos em seus vencimentos promovidos pelas Universidades Públicas Estaduais Paulistas para adequação ao teto. <u>Docentes no auge de suas carreiras acadêmicas, que após anos de dedicação não podem receber a integralidade do salário que lhes é devido.</u>

É importante esclarecer que o teto estadual encontra-se defasado pois nos últimos anos foram promovidos apenas reajustes ínfimos no salário do Governador do Estado de São Paulo, gerando consequentemente o corte sobre a remuneração dos Servidores que no decorrer regular de suas carreiras alcançaram o direito à um vencimento superior ao teto.

A Emenda Constitucional Estadual 46/2018, de forma muito bem elaborada e planejada, **veio corrigir essa iniquidade**, **unificando o teto dos servidores**

públicos dos três poderes no âmbito do Estado de São Paulo, **e estabelecendo como teto os vencimentos dos Desembargadores do Estado**, como ocorre na maioria dos estados brasileiros, teto esse que seria implementado de acordo com o cronograma previsto em tal emenda.

E, diferentemente dos docentes de universidade públicas federais, cujo teto está parametrizado com o dos Ministros do Supremo, seus vencimentos estão limitados ao governador do estado, cargo este político e não de carreira, e que por força de efeito cascata, o valor não acompanha sequer os índices anuais de correção monetária, aprofundando, assim, as diferenças e o incentivo entre a carreira docente federal e estadual.

A declaração de inconstitucionalidade de tal norma produz efeitos sobre o patrimônio jurídico dos Docentes representados pela ora Recorrente os quais serão afetados diretamente pela decisão proferida nos presentes autos, **possuindo este Sindicato**, portanto, **interesse jurídico no caso.**

Assim, preenchidos os requisitos do Art. 90, V da Constituição do Estado de São Paulo, <u>há que se concluir que o ora Recorrente possui também legitimidade recursal</u>.

1.2. REPERCUSSÃO GERAL

Da simples leitura do art. 102, §3º, da CF, inserido pela Emenda Constitucional nº 45/04, infere-se que foi acrescentado como requisito de admissibilidade ao recurso extraordinário a demonstração da repercussão geral da questão abordada.

De acordo com o artigo 1.035, §1º do Novo Código de Processo Civil, para efeito de repercussão geral "*será considerada a existência ou não de questões relevantes do ponto de vista econômico, político, social ou jurídico que ultrapassem os interesses subjetivos do processo".*

Ressai imediatamente que para a caracterização da repercussão geral se exige, para além da relevância da controvérsia constitucional, a transcendência da questão debatida.

Assim, a conjugação do binômio “relevância” e “transcendência”, conceitos jurídicos indeterminados, deverá ser demonstrada. No caso em tela, muito embora a exigência legal seja de que a controvérsia se opere em apenas um desses aspectos para a apreciação do recurso extraordinário pelo Tribunal, a questão ora em debate é relevante sob todos esses pontos de vista, e transcende os limites subjetivos da causa, tendo em vista que a manutenção do resultado havido afronta não somente o interesse específico da parte recorrente, mas que pode repercutir em todos os estados e municípios, vetorizando as regras sobre o teto remuneratório.

A transcendência da controvérsia constitucional pode ser caracterizada tanto sob perspectiva qualitativa quanto quantitativa. No caso, ambas as perspectivas estão presentes, o número de pessoas suscetíveis de alcance, atual ou futuro, por esta decisão do STF, apresenta por si só o princípio da transcendência.

Ademais, a relevância econômica envolvida pela decisão judicial na matéria é evidente.

A tutela do bem jurídico aqui pleiteado por si só justifica a inteireza do interesse público, e o alcance dessa decisão. Presente, portanto, o binômio “relevância” e “transcendência” da questão ora em debate, mister o conhecimento do presente recurso extraordinário.

2. SÍNTESE DO PROCESSO

Trata-se de Ação Direta de Inconstitucionalidade, com pedido de medida cautelar, proposta pelo Prefeito do Município de São Bernardo do Campo perante esse E. Tribunal de Justiça, em face da Emenda Constitucional Estadual n° 46, de 08 de junho de 2018, apontando violação ao princípio federativo, assim como aos artigos 1°, ***caput,*** 30, inciso I, 39, ***caput,*** e 37, inciso XI, todos da Carta da república.

Argumenta, em apertada síntese, que a norma impugnada atingiu dispositivo vigente da própria Constituição Estadual, verdadeiro esteio do princípio federativo, ao projetar nova limitação remuneratória para os servidores (inclusive dos Municípios), diversamente do anterior correspondente subsídio do Governador do Estado, adotando-se agora o subsídio percebido pelos Desembargadores do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo. Aduz, em complementação, que a norma aprovada está eivada de inconstitucionalidade devendo, por isso, ser afastada de plano do ordenamento jurídico, evitando-se, assim, violação à soberania dos Municípios. Aponta, ainda, que o inciso XII, do artigo 37, da Lei Maior já atribuiu aos Municípios um teto salarial próprio — subsídio do Prefeito — pelo que não era lícito à Constituição Estadual fazer de modo diverso.

A liminar foi parcialmente concedida, com efeitos ex *nunc.*

O Procurador Geral do Estado adotou entendimento pela inconstitucionalidade da fixação do *"teto remuneratório único"* para os municípios paulistas porque incompatível com o pacto federativo, incumbindo aos entes municipais instituir o regime jurídico de seus servidores *(fls. 275/280)*.

O Presidente da Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo prestou informações, ocasião em que discorreu sobre as etapas do processo legislativo que resultou na aprovação e promulgação da EC 46/2018.

O Governador do Estado de São Paulo, por sua vez, reiterou integralmente o teor da manifestação ofertada pelo Procurador-Geral do Estado *(fls. 306/307)*.

Por derradeiro, a douta Procuradoria Geral de Justiça, em seu parecer, opinou pelo indeferimento dos pedidos de intervenção de terceiros, por traduzirem verdadeiras pretensões de defesa de situações subjetivas, defendendo, no mérito, a procedência da ação direta com base na autonomia municipal e que a EC 46/18 viola o respeito ao princípio federativo *(fls. 561/600)*.

Pleitearam o seu ingresso na lide a Confederação Nacional das Carreiras Típicas de Estado - CONACATE (fls. 178/199), o Sindicato dos Trabalhadores da Unicamp -

STU (fls. 309/311), o Sindicato dos Agentes Fiscais de Rendas do Estado de São Paulo - SINAFRESP (fls. 603/605), a Associação dos Agentes Fiscais de Rendas do Estado de São Paulo - AFRESP (fls. 704/706) e a Federação Brasileira de Associações de Fiscais de Tributos Estaduais - *FEBRAFITE (fls. 762/772)*.

Em julgamento de mérito, o C. Órgão Especial do TJ-SP julgou **procedente a ação**, para declarar a inconstitucionalidade da EC 46, de 08/06/2018, com efeito ex tunc, cuja ementa possui o seguinte teor (fls. 847/895):

> *"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - ENTIDADES QUE PLEITEIAM O INGRESSO NO FEITO NA CONDIÇÃO DE AMICUS CURIAE – PRETENSÕES QUE DESVIRTUAM O OBJETIVO PRIMORDIAL DO INSTITUTO -FEBRAFITE, ADEMAIS, QUE POSTULOU SUA ADMISSÃO EM MOMENTO POSTERIOR À LIBERAÇÃO DO PROCESSO PARA JULGAMENTO - PEDIDO EXTEMPORÂNEO -INDEFERIMENTO".*
> *"A deliberada defesa de interesses individuais e concretos, de cunho nitidamente subjetivo não pode, em hipótese alguma, ser aceita em processo de natureza objetiva".*
>
> *"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE AJUIZADA PELO PREFEITO DO MUNICÍPIO DE SÃO BERNARDO DO CAMPO -LEGITIMAÇÃO ATIVA ESPECIAL -PERTINÊNCIA TEMÁTICA RECONHECIDA".*
> *"A exigência da pertinência temática não impede o conhecimento da ação direta para além dos interesses do Município, tendo em conta a existência de vícios de inconstitucionalidade material e formal idênticos para todos os destinatários, capazes de macular a norma como um todo".*
> *"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – EMENDA CONSTITUCIONAL ESTADUAL Nº 46, DE 08 DE JUNHO DE 2018, QUE FIXOU O SUBSÍDIO MENSAL DOS DESEMBARGADORES DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA COMO SUBTETO ÚNICO PARA SUBSÍDIOS, PROVENTOS, PENSÕES OU OUTRA ESPÉCIE REMUNERATÓRIA, NO ÂMBITO DO ESTADO DE SÃO PAULO E SEUS MUNICÍPIOS - INADMISSIBILIDADE - INTERFERÊNCIA NA AUTONOMIA MUNICIPAL - VIOLAÇÃO AO PACTO FEDERATIVO - COMPETÊNCIA, ADEMAIS, DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO DE CADA ENTE FEDERADO PARA DISPOR SOBRE TETO REMUNERATÓRIO DOS SERVIDORES PÚBLICOS, OBSERVADAS AS DIRETRIZES ESTABELECIDAS PELO CONSTITUINTE FEDERAL – AFRONTA AOS ARTIGOS 1º, 5º, 22, INCISO II, 24, § 2º, ITEM 4, E 144, TODOS DA CONSTITUIÇÃO BANDEIRANTE, ALÉM DOS ARTIGOS 37, INCISO XI E § 12, E 60, § 4º, INCISO III, DA CARTA DA REPÚBLICA – INCONSTITUCIONALIDADE DECLARADA - AÇÃO PROCEDENTE".*
> *"A autonomia municipal é princípio constitucional sensível que repousa no artigo 34, inciso VII, alínea 'c', da Lei Maior, impondo-se ao legislador constituinte estadual observar os parâmetros definidos no plano federal, sob pena de ofensa ao pacto federativo".*
> *"Infere-se claramente das alterações promovidas pelas EC nos 41/03 e 47/05 que a adoção do subteto único estadual ou distrital opera-se apenas 'em seu âmbito' e 'mediante emenda às respectivas Constituições e Lei Orgânica', subsistindo para*

os servidores municipais o teto remuneratório específico previsto no inciso XI, do artigo 37, da Constituição Federal, correspondente ao subsídio do Prefeito".
"A faculdade conferida aos Estados e ao Distrito Federal para adotar o subteto único regional não permite que essas pessoas políticas estendam aos Municípios norma contrária ao sistema vigente, ampliando aos servidores municipais regra prevista apenas para entes federados diversos, mostrando-se a Emenda Constitucional Estadual nº 46/2018 incompatível com os artigos 1º e 144 da Carta Paulista".
"As hipóteses previstas nos artigos 61, § 1º, da Lei Maior e 24, § 2º, da Carta Bandeirante não podem ser disciplinadas por meio de emenda constitucional de iniciativa parlamentar, incumbindo apenas ao Governador regular o assunto, seja em projeto de lei de sua autoria, seja mediante proposta de emenda, nos termos do artigo 22, inciso II, da Constituição Estadual".

3. DO ACÓRDÃO RECORRIDO

Na hipótese vertente, a Emenda Constitucional Estadual nº 46, de 08 de junho de 2018 foi declarada transgressora ao princípio da separação dos poderes, traduzindo ofensa aos artigos 1º, 5º, 22, inciso II, 24, § 2º, item 4, e 144, todos da Constituição Bandeirante, além dos artigos 37, inciso XI e §12, e 60, § 4º, inciso III, da Carta da República.

Assim expressou o v. acórdão:

"*Com o advento da EC nº 47/2005, o constituinte federal facultou aos Estados e ao Distrito Federal,e não aos Municípios, a adoção de um subteto único para os três Poderes,correspondente ao subsídio dos Desembargadores do respectivo Tribunal de Justiça, com exceção dos Deputados Estaduais e Distritais e dos Vereadores, nos termos do que preconiza o parágrafo 12, do artigo 37, da Carta da República,verbis:*

§ 12. Para os fins do disposto no inciso XI do 'caput' deste artigo, fica facultado aos Estados e ao Distrito Federal fixar, em seu âmbito, mediante emenda às respectivas Constituições e Lei Orgânica, como limite único, o subsídio mensal dos Desembargadores do respectivo Tribunal de Justiça, limitado a noventa inteiros e vinte e cinco centésimos por cento do subsídio mensal dos Ministros do Supremo Tribunal Federal, não se aplicando o disposto neste parágrafo aos subsídios dos Deputados Estaduais e Distritais e dos Vereadores" (Incluído pela Emenda Constitucional nº 47, de 2005).

Essa regra foi expressamente incorporada pelo ordenamento constitucional paulista por meio do parágrafo 8º, do artigo 115, estatuindo que "para os fins do disposto no inciso XII deste artigo e no inciso XI do artigo 37 da Constituição Federal, poderá ser fixado no âmbito do Estado, mediante emenda à presente Constituição, como limite único, o subsídio mensal dos Desembargadores do Tribunal de Justiça, limitado a noventa inteiros e vinte e cinco centésimos por cento do subsídio mensal dos Ministros do Supremo Tribunal Federal, não se aplicando o disposto neste parágrafo aos subsídios dos Deputados Estaduais"

O acórdão recorrido ainda destacou:

"*Da mesma forma, a pretensão de aplicação do subsídio de Desembargador do Tribunal de Justiça ao teto remuneratório municipal contraria o princípio constitucional da prerrogativa exclusiva do Prefeito legislar sobre a remuneração dos funcionários públicos municipais".*

Aponta o *decisum* como norma estadual violada:

"*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."*

Tal comando tem a seguinte simetria obrigatória na CF:

"*Art. 29. O Município reger-se-á por lei orgânica, votada em dois turnos, com o interstício mínimo de dez dias, e aprovada por dois terços dos membros da Câmara Municipal, que a promulgará, atendidos os princípios estabelecidos nesta Constituição, na Constituição do respectivo Estado e os seguintes preceitos: (...)"*

"*Art. 34. A União não intervirá nos Estados nem no Distrito Federal, exceto para:*
I - manter a integridade nacional;
II - repelir invasão estrangeira ou de uma unidade da Federação em outra;
III - pôr termo a grave comprometimento da ordem pública;
IV - garantir o livre exercício de qualquer dos Poderes nas unidades da Federação;
V - reorganizar as finanças da unidade da Federação que:
a) suspender o pagamento da dívida fundada por mais de dois anos consecutivos, salvo motivo de força maior; b) deixar de entregar aos Municípios receitas tributárias fixadas nesta Constituição dentro dos prazos estabelecidos em lei;
VI- prover a execução de lei federal, ordem ou decisão judicial;
VII- assegurar a observância dos seguintes princípios constitucionais:
a) forma republicana, sistema representativo e regime democrático;
b) direitos da pessoa humana;
c) autonomia municipal;
d) prestação de contas da administração pública, direta e indireta;
e) aplicação do mínimo exigido da receita resultante de impostos estaduais, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino e nas ações e serviços públicos de saúde."

E conclui o aresto numa lógica interpretativa:

"*Nesse sentido, cabe apontar que no âmbito dos Estados e do Distrito Federal, a regra consagrada pelo texto constitucional prevê subtetos específicos distintos para cada esfera de Poder, fixando para o Executivo o subsídio do Governador; para o Legislativo, o subsídio dos Deputados Estaduais ou Distritais (cujo teto máximo de remuneração deve corresponder a 75% do previsto para os Deputados Federais - art. 27, § 2º, da CF2); e para o Judiciário o subsídio dos Desembargadores (limitado a 90,25% do subsídio dos Ministros da Suprema*

Corte - mesmo patamar aplicável aos membros do Ministério Público, Procuradores e Defensores Públicos).
A perspectiva, então, é pela supressão de SUBTETOS no Estado e seus Municípios.
Nessa ótica, a partir da EC 46/2018, o Teto Remuneratório no Estado de São Paulo passa a ser o SUBSÍDIO de Desembargador".

No tocante ao vício de iniciativa da EC 46/18, deflagrado pelo v. Acórdão recorrido, entendeu-se a EC 46/18 como violadora do artigo 22 da Constituição Estadual:

Artigo 22 - A Constituição poderá ser emendada mediante proposta:
I- de um terço, no mínimo, dos membros da Assembleia Legislativa;
II - do Governador do Estado;
III - de mais de um terço das Câmaras Municipais do Estado, manifestando-se, cada uma delas, pela maioria relativa de seus membros;
IV - de cidadãos, mediante iniciativa popular assinada, no mínimo, por um por cento dos eleitores.
(...)

Artigo 24 - A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Assembleia Legislativa, ao Governador do Estado, ao Tribunal de Justiça, ao Procurador-Geral de Justiça e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição.
(…)
§2º - Compete, exclusivamente, ao Governador do Estado a iniciativa das leis que disponham sobre:
1 - criação e extinção de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica, bem como a fixação da respectiva remuneração;
2 - criação das Secretarias de Estado;
3 - organização da Procuradoria Geral do Estado e da Defensoria Pública do Estado, observadas as normas gerais da União;
4 - servidores públicos do Estado, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria de civis, reforma e transferência de militares para a inatividade;
5 - fixação ou alteração do efetivo da Polícia Militar;
6 - criação, alteração ou supressão de cartórios notariais e de registros públicos.

(grifos nossos)

O acórdão aponta ainda o seguinte quanto à violação da CF/88:

"Art. 60. A Constituição poderá ser emendada mediante proposta:
I - de um terço, no mínimo, dos membros da Câmara dos Deputados ou do Senado Federal;
II - do Presidente da República;
III - de mais da metade das Assembléias Legislativas das unidades da Federação, manifestando-se, cada uma delas, pela maioria relativa de seus membros.

Art. 61. A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Câmara dos Deputados, do Senado Federal ou do Congresso Nacional, ao Presidente da República, ao Supremo Tribunal Federal, aos Tribunais Superiores, ao Procurador-Geral da República e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição.
§ 1º São de iniciativa privativa do Presidente da República as leis que:
I - fixem ou modifiquem os efetivos das Forças Armadas;

II - disponham sobre:
a) criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica ou aumento de sua remuneração;
b) organização administrativa e judiciária, matéria tributária e orçamentária, serviços públicos e pessoal da administração dos Territórios;
c) servidores públicos da União e Territórios, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 18, de 1998)
d) organização do Ministério Público e da Defensoria Pública da União, bem como normas gerais para a organização do Ministério Público e da Defensoria Pública dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios;
e) criação e extinção de Ministérios e órgãos da administração pública, observado o disposto no art. 84, VI; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 32, de 2001)

Explicita o v. acórdão recorrido:

"*as hipóteses previstas nos artigos 61, §1º, da Lei Maior e 24, § 2º, da Carta Bandeirante não podem ser disciplinadas por meio de emenda constitucional de iniciativa parlamentar, incumbindo apenas ao Governador regular o assunto, seja em projeto de lei de sua autoria, seja mediante proposta de emenda, nos termos do artigo 22, inciso II, da Constituição Estadual . Nesse particular, a Constituição Paulista, em seu artigo 24, § 2º, item 4, reproduzindo o disposto no artigo 61, § 1º, alínea "c", da Lei Maior, é clara ao atribuir ao Chefe do Poder Executivo competência exclusiva para a iniciativa de leis que disponham sobre "servidores públicos do Estado, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria".*

De plano se depreende um equívoco imensurável na decisão judicial, que decorre do confronto do acórdão com a literalidade dos preceitos da Carta Federal: a reserva de iniciativa prevista nos arts. 60, II, e 61, §1º, II, "c", da Constituição da República **(reproduzida nos arts. 22, II, e 24, §2º, 4, da Constituição Estadual) <u>é aplicável às LEIS, E NÃO ÀS EMENDAS CONSTITUCIONAIS!!!</u>**

Nesse sentido, o processo de elaboração das emendas constitucionais não se submete às limitações relativas às reservas de iniciativa. Essa limitação se aplica tão somente ao processo de elaboração de normas infraconstitucionais. E não se confundem os processos legislativos de uma e outra ao passo que se encontram em artigos <u>distintos da Carta bandeirante (artigos 22 e 24, respectivamente).</u>

Ademais, o teor da multicitada EC 46/18 apenas permite que, na hipótese de o Estado legislar sobre o tema, do teto remuneratório, faculdade contemplada pelo artigo 37 §12 da CF aos Estados, o valor dos vencimentos pagos aos seus servidores poderá ser elevado até, no máximo, àquele pago ao Desembargador do Tribunal de Justiça. Dessa

inferência **não decorre aumento de remuneração dos servidores**, são institutos que não se confundem.

4. MÉRITO RECURSAL

Ao julgar procedente a presente Ação Direta de Inconstitucionalidade, o Egrégio Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo **incorreu em graves violações aos Art. 1°, 2º, 5°, II, 37 "caput" e § 12, 93, IX da Constituição Federal** que estão a exigir desta corte o devido reparo.

Com efeito, em que pesem os fundamentos apresentados no V. acórdão, **a EC 46/2018 SP não violou quaisquer das normas citadas no v. acórdão ou qualquer outra norma Constitucional Federal ou Estadual, conforme demonstraremos a seguir**.

Ao julgar procedente a presente Ação Direta de Inconstitucionalidade o E. Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo entendeu que as restrições às iniciativas de leis ordinárias e complementares aplicam-se também a iniciativa de Emendas Constitucionais, e que diante da previsão de iniciativa privativa do chefe do Poder Executivo para legislar sobre regime jurídico, direitos, vantagens e reposições salariais dos servidores públicos a iniciativa legislativa da Emenda Constitucional 46/2018 SP era exclusiva do Governador do Estado.

O Tribunal "a quo" entendeu ainda que a Assembleia Legislativa, ao incluir os Municípios na nova redação do Inciso XII do Art. 115 da Constituição Estadual, trazida pela Emenda Constitucional 46/2018 SP, acabou por ofender a Prerrogativa exclusiva do Prefeito de Legislar sobre a remuneração dos servidores públicos.

Diante desses lamentáveis equívocos, ao Declarar a inconstitucionalidade da Emenda Constitucional 46/2018 SP, a **decisão Proferida acabou violando as disposições dos Arts. 1°, 2º, 5°, II, 37 "caput" e § 12, 93, IX da Constituição Federal, conforme demonstraremos detalhadamente a seguir.**

A Constituição Bandeirante, em seu Artigo 22, estabelece os legitimados a apresentarem proposta de Emenda à Constituição Estadual. Vejamos:

Artigo 22 - A Constituição poderá ser emendada mediante proposta:

> I - de um terço, no mínimo, dos membros da Assembléia Legislativa;
> II - do Governador do Estado;
> III - de mais de um terço das Câmaras Municipais do Estado, manifestando-se, cada uma delas, pela maioria relativa de seus membros;
> IV - de cidadãos, mediante iniciativa popular assinada, no mínimo, por um por cento dos eleitores.
> § 1º - a Constituição não poderá ser emendada na vigência de estado de defesa ou de estado de sítio.
> § 2º - a proposta será discutida e votada em dois turnos, considerando-se aprovada quando obtiver, em ambas as votações, o voto favorável de três quintos dos membros da Assembléia Legislativa.
> § 3º - A emenda à Constituição será promulgada pela Mesa da Assembléia Legislativa, com o respectivo número de ordem.
> § 4º - A matéria constante de proposta de emenda rejeitada não poderá ser objeto de nova proposta na mesma sessão legislativa.

Conforme pode-se observar, **tal dispositivo NÃO estabelece limitação de competência para as iniciativas de cada um dos Legitimados.**

As limitações da iniciativa legislativa estão previstas no Art. 24 da Constituição do Estado de São Paulo, norma essa utilizada pelo Egrégio Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo para fundamentar a declaração de inconstitucionalidade da EC 46/2018 SP. Vejamos o teor de tal dispositivo:

> Artigo 24 - **A iniciativa das <u>leis complementares e ordinárias</u> cabe a qualquer membro ou Comissão da Assembléia Legislativa, ao Governador do Estado, ao Tribunal de Justiça, ao Procurador-Geral de Justiça e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição.**
> § 1º - Compete, exclusivamente, à Assembléia Legislativa a iniciativa das leis que disponham sobre:
> …
> § 2º - Compete, exclusivamente, ao Governador do Estado a iniciativa das leis que disponham sobre:
>
> 1 - criação e extinção de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica, bem como a fixação da respectiva remuneração;
> ...
> 4 - servidores públicos do Estado, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria;(NR)
> ...
> § 3º - O exercício direto da soberania popular realizar-se-á da seguinte forma:
> …
> § 4º - Compete, exclusivamente, ao Tribunal de Justiça a iniciativa das leis que disponham sobre:
> ...

Pela simples leitura do “caput” de tal dispositivo, e sem grandes esforços, podemos observar que **AS LIMITAÇÕES DE INICIATIVA ELENCADAS NO ART. 24 DA CONSTITUIÇÃO BANDEIRANTE RESTRINGEM-SE A INICIATIVA PARA PROPOSITURA**

DE LEIS COMPLEMENTARES E ORDINÁRIAS, **não havendo qualquer limitação para de iniciativa legislativa no que tange às emendas à Constituição do Estado.**

DESTAQUE-SE: A Constituição Do Estado de São Paulo não limita a iniciativa das Propostas de Emenda Constitucional. Todos os legitimados podem, desde que respeitadas as limitações previstas na Constituição Federal apresentar propostas de Emenda à Constituição Estadual sobre qualquer matéria. O Texto constitucional é claro e taxativo ao dispor sobre quais tipos de normas possuem iniciativa privativa de determinado ente.

Ainda que se admitisse a interpretação promovido pelo Tribunal "a quo", há que se observar que NENHUM DOS DISPOSITIVOS INVOCADOS atribui ao Executivo a competência para legislar sobre subteto de vencimento dos Servidores públicos.

As limitações em relação à iniciativa legislativa restringem-se aquelas taxativamente elencadas no Art. 24 da Constituição Bandeirante, não podendo o Judiciário ampliar as previsões ali expostas.

Ademais, a fixação de subteto de vencimento para os Servidores é uma prerrogativa concedida aos Estados Federados decorrente de previsão expressa do Art. 37, § 12 da Constituição Federal. Vejamos:

> § 12. Para os fins do disposto no inciso XI do caput deste artigo, fica facultado aos Estados e ao Distrito Federal fixar, em seu âmbito, mediante emenda às respectivas Constituições e Lei Orgânica, como limite único, o subsídio mensal dos Desembargadores do respectivo Tribunal de Justiça, limitado a noventa inteiros e vinte e cinco centésimos por cento do subsídio mensal dos Ministros do Supremo Tribunal Federal, não se aplicando o disposto neste parágrafo aos subsídios dos Deputados Estaduais e Distritais e dos Vereadores.

Pela leitura de tal dispositivo podemos observar que o Constituinte teve a intenção de atribuir aos Estados Membros e ao Distrito Federal a capacidade para implementarem subtetos aos vencimentos dos servidores públicos, os quais, inclusive devem ser aplicáveis aos Municípios no âmbito daqueles estados, tanto que o Constituinte não atribuiu tal capacidade aos Municípios e limitou a aplicação da regra aos Deputados e Vereadores naqueles âmbitos.

Ora, se houve exclusão expressa da aplicação do subteto aos Deputados e Vereadores, a conclusão lógica é de que o subteto deve ser aplicado também aos Municípios.

Ainda que se entendesse que o subteto previsto na Emenda Constitucional não pudesse ser aplicado aos Municípios, a medida adequada deveria ser a declaração de inconstitucionalidade dos termos "e seus municípios'' e não de todo o texto da Emenda Constitucional.

Ao negar a possibilidade de aplicação do subteto previsto na EC 46/2018 a decisão recorrida **afronta o Art. 37, § 12 da Constituição Federal**, negando-lhe vigëncia.

Ademais, ao decretar a inconstitucionalidade da EC 46/2018, o Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo acabou **ultrapassando as previsões de limitação de iniciativa legislativa previstas no Art. 24 da Constituição e promovendo uma interpretação desprovida de amparo legal, que, por tal motivo, viola a garantia fundamental e o princípio da legalidade previstos, respectivamente, no Art. 5º II e no Art. 37 "caput" da Constituição Federal, os quais estabelecem:**

> Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:
> ...
> **II - ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei;**
>
> Art. 37. **A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade**, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

Não são necessárias maiores delongas para demonstrar que ao decidir à presente demanda ao arredio da Constituição Estadual, o mesmo infringiu a garantia e o princípio da Legalidade. **Não havia como o Tribunal "a quo" decretar a inconstitucionalidade da EC 46/2018 SP pela ilegitimidade do proponente se a Constituição do Estado de São Paulo não traz essa previsão!!!**

Assim, resta caracterizado que a decisão proferida pelo TJSP <u>viola a garantia fundamental e o princípio da legalidade previstos, respectivamente, nos Art. 5º II e 37 "caput" da Constituição Federal.</u>

Além de violar a garantia da legalidade, **a decisão adotada pelo E. Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo**, diante da falta de previsão legal para tanto, também **acabou por materializar uma medida de exceção, ato esse inadmitido em um Estado Democrático de Direito e, portanto, <u>violador do disposto no Art. 1º da Constituição Federal</u>, que estabelece:**

> Art. 1º A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, **constitui-se em Estado Democrático de Direito** e tem como fundamentos:

Há que se observar ainda que a decisão recorrida, no tocante a inconstitucionalidade formal por vício de iniciativa, <u>diante da ausência de fundamento legal a fundamentar tal entendimento</u>, deve ser inclusive considerada infundada e nula, nos termos do <u>Art. 93, IX da Constituição Federal.</u>

Como se não bastasse, ao limitar a competência legislativa dos Membros da Assembleia Legislativa e atribuir ao Poder Executivo a competência legislativa sobre a matéria ora em discussão (modificação de teto no âmbito do Estado), **a r. decisão acabou por caracterizar uma interferência indevida do Poder Judiciário sobre o Poder Legislativo violando a independência deste poder, e, consequentemente o Pacto Federativo.**

A independência dos Poderes é um fundamento basilar da República Brasileira, tanto que o mesmo está previsto no Art. 2º da Constituição Federal, o qual estabelece:

> Art. 2º São Poderes da União, **independentes** e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.

Esclareça-se que não se trata de uma independência plena dos poderes, uma vez que essa é limitada pelo sistema de freios e contrapesos previstos na Constituição Federal e nas Constituições Estaduais, as quais estabelecem taxativamente as hipóteses nas quais é admitida a limitação da atuação de um poder por outro, sendo a Ação Direta de Inconstitucionalidade uma forma de limitação do Poder Legislativo.

Contudo, tal limitação restringe-se às hipóteses em que a nova norma afronta formal ou materialmente a Constituição, não sendo admitida, a declaração de inconstitucionalidade quando efetivamente não haja inconstitucionalidade formal ou material na norma objeto da medida.

No presente caso, em que pesem as conclusões do v. acórdão, não restou demonstrada afronta a Constituição Estadual à justificar a declaração de inconstitucionalidade da Emenda Constitucional Estadual 46/2018, uma vez que a mesma guarda perfeita consonância com a Constituição do Estado de São Paulo, pelo que, **restou caracterizada a violação do pacto federativa e a ofensa à independência dos Poderes prevista no Art. 2º da Constituição Federal.**

O v. acórdão recorrido traz ainda uma interpretação do que alega ter ocorrido violação ao princípio da independência de poderes. Na verdade há que se considerar que, da forma como decidido no referido acórdão, que somente caberia ao Governador do Estado propor emenda constitucional para elevação do teto remuneratório, e, com isso, centralizar tal proposta apenas no desejo pessoal do chefe do executivo, nessa medida, estar-se-ia excluindo todos os demais instrumentos democráticos e poderes do exercício do sistema de freios e contrapesos. Nesse caso, de concentração de iniciativa no Governador do Estado, é que temos uma violação ao pacto federativo, onde nenhum outro poder ou instrumento legal teria como fazer um contrapeso a essa competência exclusiva.

Diante desses lamentáveis equívocos, ao Declarar a inconstitucionalidade da Emenda Constitucional 46/2018 SP, a **decisão Proferida acabou violando as disposições dos Arts. 1°, 2º, 5°, II, 37 "caput" e § 12, e 93, IX da Constituição Federal.**

Diante de todo o alegado, vem o Recorrente, com o devido acatamento, requerer que digne-se esse Douto Juízo a admitir o presente recurso extraordinário, apreciando a matéria que, por equívoco, se mostra contrária a Constituição Federal.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Como se vê, **o v. acórdão recorrido é inconciliável com as disposições dos Arts. 1°, 2º, 5°, II, 37 "caput" e § 12, e 93, IX da Constituição Federal**, visto que

mostra-se violentador das mesmas, não necessitando maiores discussões acerca do tema, restando evidente a viabilidade recursal.

Sendo assim, merece a via extraordinária o devido seguimento, com fulcro no permissivo constitucional. Portanto, a hipótese é de acolhimento da irresignação recursal para que não seja a Recorrente impedida de ter acesso à justiça.

Diante de todo o exposto e dos brilhantes ensinamentos que, por certo, os Eminentes Ministros farão acrescentar, espera o Recorrente seja admitido e dado, ao final, total provimento ao presente recurso, para o fim de ver reformado o v. acórdão recorrido por violar/negar vigência às disposições Constitucionais citadas, julgando a ação direta de inconstitucionalidade totalmente improcedente.

Finalmente, requer que todas as publicações sejam efetuadas em nome dos advogados **LARA LORENA FERREIRA inscrita na OAB/SP sob o nº 138.099** e **NILO DA CUNHA JAMARDO BEIRO, inscrito na OAB/SP sob o nº 108.720**, **sob pena de nulidade.**

Assim julgando, terá esse Egrégio Tribunal, mais uma vez e como sempre, aplicado o DIREITO e feito a mais lídima JUSTIÇA !

Termos em que, pede deferimento.

São Paulo, 12 de dezembro de 2018.

LARA LORENA FERREIRA
OAB/SP 138.099

RIVADAVIO A. DE O. GUASSÚ
OAB/SP 288.863