

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

Protocolado SEI nº 29.0001.0012902.2020-72

**CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ART. 68, CAPUT E SEUS INCISOS I E II, §§1º, 2º E 3º DA LEI Nº 2.995, DE 15 DE OUTUBRO DE 2007, DO MUNICÍPIO DE UBATUBA. SERVIDOR PÚBLICO. REDUÇÃO GRATUITA DA JORNADA DE TRABALHO DE ACORDO COM A IDADE DO SERVIDOR PÚBLICO. INSTITUIÇÃO DESVINCULADA DO ATENDIMENTO AO INTERESSE PÚBLICO E ÀS EXIGÊNCIAS DO SERVIÇO. OFENSA AOS PRINCÍPIOS DA MORALIDADE, RAZOABILIDADE, FINALIDADE E INTERESSE PÚBLICO.**

1. A redução gratuita da jornada de trabalho para as servidoras que alcançarem 55 (cinquenta e cinco) anos e aos servidores aos 60 (sessenta anos) no Município de Ubatuba, não se compatibiliza com os princípios da moralidade, razoabilidade, finalidade e interesse público.

2. Trata-se, ainda, de vantagem pessoal e pecuniária que não atende efetivamente ao interesse público e às exigências do serviço, tendo em vista que somente o alcance de determinada idade não é critério apto a justificar um tratamento diferenciado.

3. Constituição Estadual: arts. 111 e 128.

○ **PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO**, no exercício da atribuição prevista no art. 116, inciso VI, da Lei Complementar Estadual nº 734 de 26 de novembro de 1993, e em conformidade com o disposto no art.125, § 2º, e no art. 129, inciso IV, da Constituição da República, e ainda no art. 74, inciso VI, e no art. 90, inciso III, da Constituição do Estado de São Paulo, com amparo nas informações colhidas nos inclusos protocolados, vem, pelos fundamentos a seguir expostos, promover a presente **AÇÃO DIRETA DE**

**INCONSTITUCIONALIDADE** em face do art. 68, caput, e seus incisos I e II, e seus §§1º a 3º da Lei nº 2.995, de 15 de outubro de 2007, do Município de Ubatuba, pelos fundamentos a seguir expostos:

## **I – OS DISPOSITIVOS NORMATIVOS IMPUGNADOS**

A Lei nº 2.995, de 15 de outubro de 2007, do Município de Ubatuba, que “dispõe sobre o Estatuto dos servidores Públicos do Município de Ubatuba e dá outras providências”, **no que interessa**, assim dispõe (fl. 12):

### **CAPÍTULO II**

#### **DA REDUÇÃO DA JORNADA DE TRABALHO POR IDADE**

Art. 68 – Fará jus, a redução de jornada de trabalho de 40 (quarenta) para 30 (trinta) horas semanais, sem prejuízo dos vencimentos, o servidor na seguinte condição:

I – mulher, ao completar 55 anos de idade;

II – homem, ao completar 60 anos de idade;

§1º - O benefício de que trata o caput deste artigo, deverá ser solicitado junto ao Protocolo Geral da Municipalidade, em documento dirigido a Secretaria Municipal de Administração;

§2º - O servidor beneficiado por este artigo deverá cumprir a jornada de 06 horas diárias, em horário determinado pela Chefia Imediata;

§3º - Não se aplica o benefício do caput deste artigo ao servidor ocupante de cargo em comissão.

## **II – O PARÂMETRO DA FISCALIZAÇÃO ABSTRATA DE CONSTITUCIONALIDADE.**

Os dispositivos normativos impugnados contrariam frontalmente a Constituição do Estado de São Paulo, à qual está subordinada a produção

normativa municipal ante a previsão dos arts. 1º, 18, 29 e 31 da Constituição Federal.

Os preceitos da Constituição Federal e da Constituição do Estado são aplicáveis aos Municípios por força de seu art. 144, que assim estabelece:

**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”.

A incompatibilidade dos dispositivos normativos atacados se visualiza a partir de cotejo com os seguintes preceitos da Constituição Estadual:

**Artigo 111** – A administração pública direta, indireta ou fundacional, de qualquer dos Poderes do Estado, obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, razoabilidade, finalidade, motivação, interesse público e eficiência.

(...)

**Artigo 128** – As vantagens de qualquer natureza só poderão ser instituídas por lei e quando atendam efetivamente ao interesse público e às exigências do serviço.

A instituição de vantagens, **pessoais e pecuniárias**, para servidores públicos só se mostra legítima se realizada em conformidade com o interesse público e com as exigências do serviço, nos termos do art. 128 da Constituição do Estado, aplicável aos Municípios por força do art. 144 da mesma Carta.

A **redução gratuita** da jornada de trabalho de 40 (quarenta) horas para 30 (trinta) horas semanais instituída pelos dispositivos objurgados pelo simples fato da servidora ter completado 55 (cinquenta e cinco anos) e o servidor 60 (sessenta) anos, não atende a nenhum interesse público, tampouco às exigências do serviço, porque não traz nenhum benefício à prestação do serviço público,

mas apenas ao interesse privado de tais servidores que terão um aumento indireto em sua remuneração.

O art. 128 da Constituição Estadual, norma que descende diretamente dos princípios elencados no art. 111, condiciona a concessão de vantagens aos servidores preenchidos os requisitos nele indicados (interesse público e exigências do serviço).

Não há, na vantagem outorgada pelos dispositivos normativos atacados supracitados, qualquer causa razoável a justificar sua instituição, configurando tratamento desigual em detrimento dos trabalhadores em geral e que, nesse particular, fere a isonomia. Ela não atende exigências do serviço como situações extraordinárias, especiais e peculiares, nem colima o interesse público a elas conexo.

Além de vulnerar a isonomia, assim como os princípios de moralidade, interesse público e finalidade, as disposições objurgadas também ofendem a razoabilidade, que deve nortear a Administração Pública e a atividade legislativa, tendo, como aqueles, assento no art. 111 da Constituição do Estado, aplicável aos Municípios por força do art. 144 da mesma Carta.

Não é ocioso iluminar o indubioso caráter cogente da razoabilidade como critério de aferição da constitucionalidade de leis e atos normativos, conforme entendimento jurisprudencial que assim pontua:

“TODOS OS ATOS EMANADOS DO PODER PÚBLICO ESTÃO NECESSARIAMENTE SUJEITOS, PARA EFEITO DE SUA VALIDADE MATERIAL, À INDECLINÁVEL OBSERVÂNCIA DE PADRÕES MÍNIMOS DE RAZOABILIDADE. - As normas legais devem observar, no processo de sua formulação, critérios de razoabilidade que guardem estrita consonância com os padrões fundados no princípio da proporcionalidade, pois todos os atos emanados do Poder Público devem ajustar-se à cláusula que consagra, em sua dimensão material, o princípio do ‘substantive due process

of law'. Lei Distrital que, no caso, não observa padrões mínimos de razoabilidade. A EXIGÊNCIA DE RAZOABILIDADE QUALIFICA-SE COMO PARÂMETRO DE AFERIÇÃO DA CONSTITUCIONALIDADE MATERIAL DOS ATOS ESTATAIS. - A exigência de razoabilidade - que visa a inibir e a neutralizar eventuais abusos do Poder Público, notadamente no desempenho de suas funções normativas - atua, enquanto categoria fundamental de limitação dos excessos emanados do Estado, como verdadeiro parâmetro de aferição da constitucionalidade material dos atos estatais” (STF, ADI-MC 2.667-DF, Tribunal Pleno, Rel. Min. Celso de Mello, 19-06-2002, v.u., DJ 12-03-2004, p. 36).

“SUBSTANTIVE DUE PROCESS OF LAW E FUNÇÃO LEGISLATIVA: A cláusula do devido processo legal - objeto de expressa proclamação pelo art. 5º, LIV, da Constituição - deve ser entendida, na abrangência de sua noção conceitual, não só sob o aspecto meramente formal, que impõe restrições de caráter ritual à atuação do Poder Público, mas, sobretudo, em sua dimensão material, que atua como decisivo obstáculo à edição de atos legislativos de conteúdo arbitrário. A essência do substantive due process of law reside na necessidade de proteger os direitos e as liberdades das pessoas contra qualquer modalidade de legislação que se revele opressiva ou destituída do necessário coeficiente de razoabilidade. Isso significa, dentro da perspectiva da extensão da teoria do desvio de poder ao plano das atividades legislativas do Estado, que este não dispõe da competência para legislar ilimitadamente, de forma imoderada e irresponsável, gerando, com o seu comportamento institucional, situações normativas de absoluta distorção e, até mesmo, de subversão dos fins que regem o desempenho da função

estatal. O magistério doutrinário de CAIO TÁCITO. Observância, pelas normas legais impugnadas, da cláusula constitucional do substantive due process of law” (RTJ 178/22).

A redução da jornada de trabalho sem equivalente redução de remuneração aos servidores do Município de Ubatuba, é manifestamente imoral na perspectiva da preservação do patrimônio público.

Os dispositivos enfocados não conseguem ultrapassar imaculado o teste de razoabilidade. A vantagem não é adequada para melhoria dos serviços públicos. Nem é necessária na medida em que compromete grave e contundentemente o erário com a contratação de novos servidores para suprir a demanda de mão-de-obra para a adequada prestação dos serviços públicos. Tampouco é proporcional porque não há conexão entre a idade alcançada e a própria vantagem auferida que, para ter legitimidade, demandaria parâmetros diferenciais de remuneração.

Ela, ainda, está divorciada da finalidade e do interesse público. Com efeito, não atende a qualquer fim concreto de interesse público primário senão satisfaz interesses pessoais corporativos.

Se não há razão peculiar para jornada de trabalho diferenciada, não se justifica a instituição, por lei, de vantagem pessoal. Na prática, corresponde à fixação de benefício sem indicação de fundamento apto a justificar o tratamento diferenciado, o que contraria a regra do art. 128 da Constituição do Estado e os princípios acima referidos, previstos no art. 111 da Constituição Paulista.

Em situação semelhante, assim se pronunciou o Colendo Órgão Especial, como se constata da ementa dos seguintes acórdãos:

“Ação Direta de Inconstitucionalidade – Lei Municipal que, para determinados cargos, reduz a carga horária, de 40 para 20 horas semanais – Servidores que, quando se submeteram ao concurso, conheciam as condições

estabelecidas no edital – Redução que afronta o disposto nos artigos 25 e 111 da Constituição do Estado de São Paulo – Ação procedente”. (TJ/SP, ADI nº 128.024-0/3, Des. Rel. Laerte Nordi, julgada em 20 de setembro de 2005)

A redução gratuita da jornada de trabalho de acordo com a idade do servidor caracteriza, em última análise, indiscriminado aumento indireto e dissimulado da remuneração, alheio aos parâmetros de razoabilidade, moralidade, finalidade, interesse público e necessidade do serviço, que devem presidir a concessão de vantagens pessoais e pecuniárias aos servidores públicos.

Portanto, não há qualquer motivo juridicamente válido a justificar a vantagem pessoal e pecuniária instituída, pois, como dito, somente a idade do servidor não é critério idôneo a justificar a redução da carga horária sem a correspondente redução salarial.

### **III - PEDIDO**

Diante de todo o exposto, aguarda-se o recebimento e processamento da presente ação declaratória, para que, ao final, seja julgada procedente, reconhecendo-se a inconstitucionalidade **do art. 68, caput, e seus incisos I e II, e os seus §§1º, 2º e 3º da Lei nº 2.995, de 15 de outubro de 2007, do Município de Ubatuba.**

Requer-se a requisição de informações à Câmara e ao Prefeito do Município de Ubatuba e a citação da douta Procuradora-Geral do Estado.

Posteriormente, requer-se vista para fins de manifestação final.

Termos em que, aguarda-se deferimento.

São Paulo, 14 de abril de 2020.

**Gianpaolo Poggio Smanio**  
**Procurador-Geral de Justiça**

**Protocolado SEI nº 29.0001.00129022020-72**

**Interessado:** Dr. Thiago Pinheiro Lima – Procurador-Geral do Ministério Público de Contas

**Objeto:** Análise da constitucionalidade do art. 68, caput, e seus incisos I e II, §§1º, 2º e 3º da Lei nº 2.995, de 15 de outubro de 2007, do Município de Ubatuba

1. Distribua-se eletronicamente a inicial da ação direta de inconstitucionalidade no egrégio Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo.
2. Oficie-se ao interessado, informando-lhe a propositura da ação, com cópia da petição inicial.

São Paulo, 14 de abril de 2020.

**Gianpaolo Poggio Smanio**  
**Procurador-Geral de Justiça**

groj/mi