

MARCELO AP. ZAMBIANCHO
Advogado

EXMO. SR. DR. MINISTRO PRESIDENTE DO SUPREMO TRIBUNAL
FEDERAL.

1

**AMAASP - ASSOCIAÇÃO
MUNICIPAL DOS ASSISTENTES DE GESTÃO DE POLÍTICAS
PÚBLICA E AGENTES DE APOIO DE SÃO PAULO**, pessoa jurídica
de direito privado, inscrita no CNPJ sob nº 26.551.179/0001-69, sito na rua
Capitão Salomão nº 27, sala 204, Centro, São Paulo/Capital, vem
respeitosamente, por meio de seu advogado que essa subscreve (doc. 01),
com base legal no artigo 103, inciso VIII, da Constituição Federal de 1.988
e Leis nº 9.868/99, interpor a presente

***AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE
COM PEDIDO DE LIMINAR***

Em face do **PRESIDENTE DA REPÚBLICA e do CONGRESSO
NACIONAL**, ao ser editada a Lei Complementar nº 173, de 27 de maio de
2.020, pelos fatos e fundamentos a seguir aduzidos.

1) Da concessão da gratuidade processual

Inicialmente, cumpre esclarecer que a
autora é uma entidade de representação de classe sem fins lucrativos, como
prevê seu estatuto, e por essa razão requer a concessão da gratuidade
processual para abranger as custas e despesas processuais e honorários
advocatícios sucumbenciais, que porventura venha a ser condenada.

2) Dos Fatos

A Lei Complementar nº 173, de 27 de maio de 2020 foi editada para o exercício financeiro de 2020 exclusivamente, o qual criou o Programa Federativo de Enfrentamento do Coronavírus SARS-COV2 (Covid-19).

Dentre suas medidas está a suspensão das dívidas entre a União Federal e os Estados e Municípios e o Distrito Federal, a reestruturação de operações de crédito interno e externo junto ao sistema financeiro e outras instituições e a entrega de recursos financeiros da União Federal aos Estados, Distrito Federal e Municípios para sua utilização no combate ao Corona vírus – Covid 19.

Referida lei também fez algumas modificações na Lei Complementar nº 101/2000, que é a chamada “*Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF.*”

Os **artigos 7º e 8º da LC 173/2020** introduziram alterações nos artigos 21 e 65 da LC 101/2000, respectivamente, alterações essas que devem ser decretadas inconstitucionais.

Referida Lei ainda ofendeu ao pacto federativo (**artigos 1º e 18 Constitucionais**) e a competência para legislar sobre remuneração dos servidores públicos dos Estados, Distrito Federal e Municípios, ofendendo, assim, ao que dispõe o **inciso I do artigo 30, inciso X do artigo 37 e “caput” do artigo 39**, todos da Constituição Federal de 1988.

Essa lei complementar também tentou fazer algumas modificações no Estatuto dos Servidores Públicos do Município de São Paulo, afetando aos associados/filiados da autora.

Todavia, as alterações sofridas devem ser declaradas inconstitucionais, pelas razões a seguir.

3) Da legitimidade ativa

A legitimidade ativa para a interposição de uma ação direta de inconstitucionalidade encontra previsão legal no artigo 103 Constitucional.

Todavia, também se deve observar a pertinência temática de que trata a lei ou norma impugnada, bem como a quem se aplica.

MARCELO AP. ZAMBIANCHO
Advogado

No presente caso, a parte autora é uma associação de classe, de natureza representativa social, que congrega servidores da Administração Direta e Indireta da Prefeitura do Município de São Paulo, respectivamente os ocupantes dos cargos de nível médio e de nível básico, ou seja, Assistente de Gestão de Políticas Públicas e Agente de Apoio, sejam eles efetivos ou admitidos, que estejam na ativa ou já entraram para a inatividade, bem como o pensionista.

O artigo 6º de seu Estatuto determina, como suas finalidades:

- *“Coordenar, defender e representar judicial e extrajudicialmente seus associados, ativos e inativos, e seus dependentes perante a comunidade, e os Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, podendo impetrar mandado de segurança coletivo, mandado de injunção, ação civil pública ou qualquer outra ação judicial;*
- *Colaborar no sentido do aperfeiçoamento das relações entre os associados e a Administração Pública Municipal de São Paulo;*
- *Colaborar, desenvolver e manter atividades em conjunto com as entidades associativas e sindicais da mesma natureza, municipais, estaduais e federais;*
- *Propugnar pela assistência e previdência social complementar aos associados, podendo criar serviços próprios ou estabelecer convênios com terceiros; ” etc.*

Portanto, como é uma entidade de representação de classe para os servidores do Município de São Paulo e pelo fato de que a lei complementar impugnada tratou sobre direitos de servidores municipais, esse fato lhe concedeu a legitimidade ativa para a interposição da presente ação.

Exas., os artigos 7º e 8º, que alteraram os artigos 21 e 65 da Lei Complementar nº 101/2000, respectivamente, trataram de se evitar o aumento das despesas com o pessoal dos Entes Públicos, inclusive do Ente Municipal.

Assim, proibiu-se até 31/12/2021 o aumento dos vencimentos de todos os servidores, visando a não criação de novos cargos ou empregos, não se alterar a estrutura das carreiras, a admissão ou contratação de pessoal, a realização de concursos públicos, bem como a criação de benefícios salariais e a não contagem do tempo de labor até a data-limite para a concessão de benefícios, tais como, a licença-prêmio, adicionais de quinquênio, anuênios e triênios.

Essa medida afetou todos os servidores do Município de São Paulo, daí restou configurada sua legitimidade para a interposição da presente ação.

Sobre esse assunto essa C. Corte já se pronunciou nesse sentido, vejam ementas abaixo colacionadas:

MARCELO AP. ZAMBIANCHO
Advogado

“Agravamento regimental na ação direta de inconstitucionalidade. Confederação sindical. Pertinência temática. Ausência. Ilegitimidade ativa.

1. A jurisprudência do STF é firme no sentido de se exigir, para a caracterização da legitimidade ativa das entidades de classe e das confederações sindicais para as ações de controle concentrado, a existência de correlação entre o objeto do pedido de declaração de inconstitucionalidade e os objetivos institucionais da associação.

2. No caso, não há pertinência temática entre as normas impugnadas, que dizem respeito à concessão de benefícios fiscais relativos ao ICMS, e os objetivos institucionais perseguidos pela autora, que estão voltados, em suma, para entidades sindicais e trabalhadores inorganizados em sindicatos nas indústrias metalúrgicas, mecânicas e de material elétrico, eletrônico e de informática. Ademais, os interesses por ela abrangidos não são atingidos de maneira direta pelos dispositivos questionados. Precedentes da Corte no mesmo sentido.

3. Agravo regimental a que se nega provimento. ” (AG.REG. na Ação Direta de Inconstitucionalidade 4.722/Distrito Federal, Relator Min. Dias Toffoli, julgo. 02/12/2016)

“AGRAVO REGIMENTAL EM AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. NEGATIVA DE SEGUIMENTO. CONFEDERAÇÃO SINDICAL. AUSÊNCIA DE PERTINÊNCIA TEMÁTICA. ILEGITIMIDADE ATIVA. DESPROVIMENTO DO AGRAVO REGIMENTAL. MANUTENÇÃO DO ARQUIVAMENTO AÇÃO.

1. A decisão agravada encontra-se em plena consonância com a jurisprudência eminentemente consolidada desta Corte, segundo a qual condiciona-se a legitimidade ativa das confederações sindicais à necessária pertinência temática entre suas respectivas finalidades institucionais e o conteúdo normativo dos atos impugnados. Por todos: ADI 1.157-MC, Rel. Min. Celso de Mello; ADI 1.508, Rel. Min. Marco Aurélio; ADI 1.519-MC, Rel. Min. Carlos Velloso.

2. Nesse sentido, a Confederação Nacional dos Trabalhadores na Indústria não possui legitimidade para a presente ação direta, visto que seu escopo de atuação não guarda pertinência temática direta com os atos impugnados, que tratam da possibilidade de cancelamento, pela Secretaria de Receita Federal, de registro especial de funcionamento de empresas fabricantes de cigarro, no caso de descumprimento de obrigação tributária.

3. Agravo Regimental a que se nega provimento. (ADI 3527 AgR/DF-Distrito Federal, AG.REG. na Ação Direta de Inconstitucionalidade, Relator Ministro Roberto Barroso, julgo. 14/12/2018).

“AGRAVO REGIMENTAL EM AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEIS 3.309/2006, 3.398/2007, 3.686/2009, 3.687/2009 DO ESTADO DO MATO GROSSO DO SUL. PLANO DE CARGOS E DE CARREIRA DO QUADRO DE PESSOAL DO PODER JUDICIÁRIO DAQUELE ESTADO. CONFEDERAÇÃO DOS SERVIDORES PÚBLICOS DO BRASIL - CSPB. PERTINÊNCIA TEMÁTICA. AUSÊNCIA. ILEGITIMIDADE ATIVA AD CAUSAM. LIAME INDIRETO. REPRESENTAÇÃO AMPLA E HETEROGÊNEA. AGRAVO REGIMENTAL CONHECIDO E NÃO PROVIDO.

1. A jurisprudência do STF exige, para a caracterização da legitimidade ativa das entidades de classe e das confederações sindicais em ações de controle concentrado, a existência de correlação direta entre o objeto do pedido de declaração de inconstitucionalidade e os objetivos institucionais da associação.

2. No caso, não há pertinência temática entre as normas impugnadas, que cuidaram de disciplinar a organização administrativa do quadro funcional de

MARCELO AP. ZAMBIANCHO
Advogado

servidores do Poder Judiciário do Estado do Mato Grosso do Sul, e os objetivos institucionais perseguidos pela Requerente (CSPB), voltados, genericamente, à proteção dos interesses dos servidores públicos civis de todos os Poderes e níveis federativos do País. O liame mediato, indireto, não satisfaz o requisito da pertinência temática. Precedentes: ADI 5.023-AgR, Rel. Min. ROSA WEBER, Pleno, DJe 6/11/2014; ADI 4.722, Rel. Min. DIAS TOFFOLI, Pleno, DJe de 14/2/2017.

3. O caráter amplo e heterogêneo da Requerente não serve à demonstração do atingimento de interesses típicos de determinado quadro funcional, afetado pela legislação impugnada. 4. Agravo Regimental conhecido e não provido.” (ADI 4302 AgR/MS – Mato Grosso do Sul – AG.REG. na Ação Direta de Inconstitucionalidade, Relator Min. Alexandre de Moraes, julgado. 16/03/2018).

É o caso em pauta, pois restou comprovado que a impetrante é uma entidade de representação de classe e que os artigos da legislação que se requer sejam declarados inconstitucionais trataram de servidores públicos do Município de São Paulo, acarretando, assim a configuração de sua legitimidade ativa.

4) Da Ofensa ao Pacto Federativo

O Pacto Federativo nada mais é do que um acordo entre União Federal com os Estados-Membros, Distrito Federal e Municípios, no sentido de respeito à sua soberania e autonomia dos Entes da Federação, bem como delimita a competência para legislar e ainda seus campos de atuação.

É o que determinam os artigos 1º e 18 Constitucionais:

“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:

I - a soberania;

II - a cidadania;

III - a dignidade da pessoa humana;

IV - os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa;

V - o pluralismo político.

Parágrafo único. Todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição. ”
(Sublinhado desse peticionante)

“Art. 18. A organização político-administrativa da República Federativa do Brasil compreende a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, todos autônomos, nos termos desta Constituição.

§ 1º Brasília é a Capital Federal.

§ 2º Os Territórios Federais integram a União, e sua criação, transformação em Estado ou reintegração ao Estado de origem serão reguladas em lei complementar.

§ 3º Os Estados podem incorporar-se entre si, subdividir-se ou desmembrar-se para se anexarem a outros, ou formarem novos Estados ou Territórios Federais, mediante aprovação da população diretamente interessada, através de plebiscito, e do Congresso Nacional, por lei complementar.

§ 4º A criação, a incorporação, a fusão e o desmembramento de Municípios, far-se-ão por lei estadual, dentro do período determinado por Lei Complementar

MARCELO AP. ZAMBIANCHO
Advogado

Federal, e dependerão de consulta prévia, mediante plebiscito, às populações dos Municípios envolvidos, após divulgação dos Estudos de Viabilidade Municipal, apresentados e publicados na forma da lei. ” (Sublinhado desse peticionante)

A lei complementar em pauta ofendeu esse pacto ao proibir os reajustes dos vencimentos dos servidores municipais, ofendendo assim a autonomia dos Entes Federativos, mais especificamente o Município de São Paulo, pois é sua a competência para legislar sobre seus servidores.

5) Da Ofensa à Constituição Federal - competência para legislar sobre os servidores públicos municipais

5.1) Da Ofensa aos artigos 30, inciso I, 37, inciso X e 39 “caput” Constitucionais

Reza claramente o **inciso I do artigo 30** da Constituição Federal que compete ao Município legislar sobre os assuntos de interesse local.

O **inciso X do artigo 37** prevê que “a remuneração dos servidores públicos e o subsídio de que trata o § 4º do art. 39 somente poderão ser fixados ou alterados por lei específica, **observada a iniciativa privativa em cada caso**, assegurada revisão geral anual, sempre na mesma data e sem distinção de índices. ” (Grifo e sublinhado desse peticionante)

Ainda sobre a competência para legislar sobre seu pessoal, determina o “**caput**” do **artigo 39** que “a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios instituirão, **no âmbito de sua competência**, regime jurídico único e planos de carreira para os servidores da administração pública direta, das autarquias e das fundações públicas. (Grifo e sublinhado desse peticionante)

Assim, a atacada lei complementar federal, ao proibir o aumento salarial e demais benefícios previstos na legislação municipal, ofendeu à soberania do Município de São Paulo, previstos nos citados artigos, pois lhe foge à competência para legislar sobre servidores que não são federais.

5.2) Da competência para legislar sobre servidores públicos – ofensa ao artigo 1º; incisos I e XIII do artigo 13; incisos I, II e III do §2º do artigo 37 e artigos 91, 92 e 94 da Lei Orgânica do Município de São Paulo

Citada lei, no que tange à competência legislativa, ainda ofendeu à Lei Orgânica do Município de São Paulo, veja. Determina seu **artigo 1º** que:

“Art. 1º - O Município de São Paulo, parte integrante da República Federativa do Brasil e do Estado de São Paulo, exercendo a competência e a autonomia política, legislativa, administrativa e financeira, asseguradas pela Constituição da República, organiza-se nos termos desta Lei. ” (Grifo e sublinhado desse peticionante)

Obedecendo à previsão constitucional, o **inciso I do artigo 13** determina que é da competência do Município “*legislar sobre assuntos de interesse local*” e seu **inciso XIII** prevê especificamente a competência do Município em “*criar, alterar, e extinguir cargos, funções e empregos públicos e fixar a remuneração da administração direta, autárquica e fundacional*”.

Complementando essa competência, os **incisos I e XIII do §2º do artigo 37** prevê a competência privativa do Prefeito em legislar sobre seu pessoal:

“Art. 37 - A iniciativa das leis cabe a qualquer membro ou Comissão permanente da Câmara Municipal, ao Prefeito e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Lei Orgânica.

§ 1º - ...

§ 2º - São de iniciativa privativa do Prefeito as leis que disponham sobre:

I - criação, extinção ou transformação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta, autárquica e fundacional;

II - fixação ou aumento de remuneração dos servidores;

III - servidores públicos, municipais, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria; ”

Seu **artigo 91** diz que a lei municipal determinará o limite máximo e a relação entre a maior e menor remuneração dos servidores municipais; os **incisos II e IV do artigo 92 (combinados)** determinam o reajuste anual dos vencimentos de forma a garantir um salário justo e digno.

E por fim seu **artigo 94** novamente aborda a competência municipal para legislar sobre o assunto.

Portanto, o inciso IV e as letras “a” e “b”, bem como os §§1º e 2º do artigo 21 da LC 101/2000 (alterado pelo artigo 7º da LC 173/2020) devem ser declarados inconstitucionais, eis que afrontaram à Constituição Federal e legislação infraconstitucional citada ao conceder direito de legislar sobre o pessoal da Prefeitura do Município de São Paulo como exposto.

6) Da ofensa à Constituição Federal – aumentos salariais e benefícios dos servidores públicos

Como exposto anteriormente, a LC 173/2020 trouxe algumas alterações à LC 101/2000, todavia, algumas dessas alterações são inconstitucionais, como a seguir se expõe.

6.1) Da inconstitucionalidade do artigo 8º e incisos I, II, III, IV, V, VI, VII e IX e §§1º, 2º, 3º e 5º da LC 173/2020

A alteração feita pelo artigo 8º da LC 173/2020 ao artigo 65 da LC 101/2000 ofendeu diretamente o que determina a Constituição Federal.

Os incisos I, II, III, IV, V, VI, VII e IX proíbem a concessão de vantagens, aumentos e reajustes salariais, a criação de novos cargos, empregos ou funções públicas, a admissão ou contratação de pessoal que acarrete aumento de despesas, a realização de concursos públicos, bem como a criação ou majoração de benefícios pecuniários, mesmo os de cunho indenizatório, bem como aquela que cria despesa obrigatória de caráter continuado e a contagem de tempo de labor para fins de pagamento dos adicionais temporais.

Assim, ocorreu a ofensa ao direito adquirido que os servidores possuem quanto ao reajuste anual de seus vencimentos, que visa a recomposição salarial da defasagem salarial frente à inflação – **inciso X do artigo 37 Constitucional**.

As demais iniciativas (criação de cargos/funções, admissão de servidores, a chamada dos aprovados em certames públicos, etc.) visam a melhoria e ampliação do serviço público à população, que será afetada drasticamente.

Além de que o não cômputo do tempo de labor para a concessão da licença-prêmio e adicionais temporais até final de 2021 também ofende ao direito adquirido e configurará uma redução salarial. Assim, ocorreu a ofensa ao que prevê o **§3º do artigo 39 Constitucional**.

Ainda ofendeu ao princípio da isonomia jurídica ao determinar que tais proibições não são aplicáveis aos servidores da Saúde e aos Assistentes Sociais, como previsto no **§5º** desse artigo da Lei Complementar.

Ora, tal medida privilegia apenas os profissionais que combatem a atual pandemia, que sem desmerecê-los, fazem jus sim aos direitos; todavia, todos os demais servidores municipais também o fazem, pois eles também possuem família e filhos para sustentar e não podem sofrer qualquer redução em seus vencimentos.

Assim, por arrastamento, também devem ser declarados inconstitucionais os §§ 1º, 2º e seus incisos I e II e 3º, todos do artigo 8º da LC 173/2020.

7) Da medida cautelar

Nos termos da letra “p”, do inciso I do artigo 102 Constitucional, a parte autora requer a concessão da medida cautelar para se determinar a suspensão imediata da eficácia da aplicação dos artigos 7º e 8º da Lei Complementar nº 173/2020.

Tal medida se faz necessária, eis que a lei complementar aqui impugnada já está com seus efeitos em vigor e podem ser aplicadas pela Prefeitura do Município de São Paulo.

No caso, o “*fumus bonis iuris*” restou configurado ante a comprovada incompetência em legislar sobre os servidores municipais, infringindo assim ao pacto federativo, bem como a comprovada ofensa aos artigos constitucionais citados.

Já quanto ao “*periculum in mora*” restará configurado tão logo sejam cumpridos os mandamentos da lei complementar que retirou dos servidores municipais os direitos adquiridos que possuem e que isso causará enorme impacto financeiro à Prefeitura do Município de São Paulo e aos seus servidores com o decorrer do tempo.

Os servidores municipais, sem o devido reajuste anual de seus vencimentos e sem a contagem do tempo para outros benefícios, ficarão com seus vencimentos bem abaixo do realmente devido e pior, abaixo da real inflação do país, que não para de crescer.

E para piorar a situação, quando se encerrar essa pandemia e a eficácia dessa Lei Federal a Prefeitura de São Paulo não conseguirá fazer essa recomposição salarial a que fazem jus, bem como os direitos “*suspensos*” pela norma, o que aumentará ainda mais a dívida pública para com seus servidores.

Portanto, requer seja deferida a medida cautelar para a suspensão imediata da aplicação da LC 173/2020.

8) Do pedido

Ante ao todo exposto, requer:

- a) A concessão da medida cautelar para que possa suspender a vigência dos artigos 7º e 8º da referida Lei Complementar 173/2020;
- b) A intimação do Presidente da República bem como do Presidente do Congresso Nacional, para que possam prestar as devidas informações;
- c) A intimação do AGU e da PGR, nos termos do artigo 8º, da Lei 9.868/99;
- d) Quando da análise do mérito, que seja julgado procedente para que seja declarada a inconstitucionalidade dos artigos 7º e 8º da LC 173/2020;

MARCELO AP. ZAMBIANCHO
Advogado

Dá-se à causa o valor de R\$ 5.000,00
(Cinco mil reais), para efeitos fiscais.

Termos em que,
Pede deferimento.
São Paulo, 10 de junho de 2.020.

MARCELO AP. ZAMBIANCHO
OAB/SP nº 143.449