



SINDICATO DOS SERVIDORES MUNICIPAIS DE  
RIBEIRÃO PRETO, GUATAPAR E PRADÓPOLIS  
DEPARTAMENTO JURÍDICO

EXMO. SR. DR. DESEMBARGADOR RELATOR ANTONIO CARLOS VILLEN  
DO EGREGIO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Agravo de Instrumento N: 2164764-42.2018.8.26.0000

Agravante: Câmara Municipal de Ribeirão Preto

Agravado: Sandro Cunha dos Santos

SINDICATO DOS SERVIDORES MUNICIPAIS DE RIBEIRÃO PRETO, GUATAPAR E PRADÓPOLIS, **com sede nesta cidade de Ribeirão Preto SP,  Rua XI de Agosto, 361 – CEP 14.085-030, inscrito no CNPJ sob n 60.251.733/0001-20, representado na forma de seu estatuto social por seu presidente Laerte Carlos Augusto, nos autos do presente AGRAVO DE INSTRUMENTO, onde consta como agravante Câmara Municipal de Ribeirão Preto, e agravado Sandro Cunha dos Santos, pelos advogados e procuradores, infra-assinados, vem com o devido respeito e acato,  presença de V.Exa. para requerer seu ingresso no presente feito, na qualidade de “amicus curiae”, na forma do artigo 138 do novo Código de Processo Civil e, nessa qualidade, apresentar sua MANIFESTAÇÃO, o que faz pelas razões de fato e de direito a seguir expostas.**

Sede: Rua XI de Agosto n 361 - Campos Elíseos – Ribeirão Preto – SP. – CEP 14085-030

Tel.: (16) 3977-8100 – [www.municipais.org.br](http://www.municipais.org.br)

Sub Sede: Rua Aparecido Nunes, 333 casa 01 – Nova Guatapar – Guatapar – SP. – CEP 14115-000

Sub Sede: Rua Cesar Giovanetti, 720 casa 01 e 02 – Centro – Pradópolis – CEP 14850-000



I- DA REPRESENTAO LEGAL DA CATEGORIA E DO INGRESSO DO SINDICATO NESTE  
FEITO NA QUALIDADE DE “AMICUS CURIAE”

**A Carta Magna de 1988 ampliou, como há tempos se devia ao povo brasileiro, os canais de acesso  Justiça. A sociedade brasileira elegeu, há trinta anos, o Poder Judiciário como antídoto ao autoritarismo. Dotou-o de atribuies mais vigorosas, rigorosas e resistentes. Atribuiu-lhe prerrogativas vitais ao exercício livre da judicatura, munindo-o das condies necessárias para banir do país a lógica autoritária.**

**O espírito democrático e o anseio por justiça decorrente da Constituio de 1988 despertou, até no homem comum, a consciência para os direitos da cidadania, encorajando-o a deduzir os seus pleitos perante o Poder Judiciário, nico estuário que o Estado Democrático de Direito reserva  soluço dos conflitos.**

**Nada obstante esse inegável avanço, há aes que chegam ao Judiciário cercadas de incertezas, envoltas numa densa atmosfera de insegurança, e faz com que os magistrados se deparem cada vez mais com temas de altíssima complexidade e relevância, sempre a exigir respostas prontas e eficazes e, sobretudo, satisfao, nem sempre exclusivamente das partes em conflito.**

**Em vista do exposto, esta entidade sindical busca, em todos os momentos, cultivar o espírito de colaborao e harmonia com o Poder Judiciário, de modo a contribuir sempre com a compreensão institucional mais elevada, para uma convivência produtiva, respeitosa e respeitável.**

*Sede: Rua XI de Agosto n 361 - Campos Elíseos - Ribeirão Preto - SP. - CEP 14085-030*

*Tel.: (16) 3977-8100 - [www.municipais.org.br](http://www.municipais.org.br)*

*Sub Sede: Rua Aparecido Nunes, 333 casa 01 - Nova Guatapar - Guatapar - SP. - CEP 14115-000*

*Sub Sede: Rua Cesar Giovanetti, 720 casa 01 e 02 - Centro - Pradópolis - CEP 14850-000*



SINDICATO DOS SERVIDORES MUNICIPAIS DE  
RIBEIRÃO PRETO, GUATAPAR E PRADÓPOLIS  
DEPARTAMENTO JURÍDICO

**No que tange especificamente a interposio do presente agravo de instrumento, a relevância da matéria versada nos presentes autos se evidencia na medida em que a discussão poderá repercutir diretamente na vida de grande parte dos servidores municipais de Ribeirão Preto - categoria essa representada pelo Sindicato peticionário - e que hoje são beneficiários da chamada “estabilidade financeira”.**

**Insere-se, nesse contexto, como possível consequência de eventual decretao de revogao de parte da Lei Municipal 2515/2012 e de seus efeitos gerais e abstratos, como *textualmente requerido* pela parte agravada nestes autos, a necessidade de se garantir a irredutibilidade de vencimentos daqueles servidores, tendo em vista a concessão do direito já assegurado  aqueles que cumpriram os requisitos para sua obteno.**

**Como  do conhecimento desse r. juízo, o Sindicato dos Servidores Municipais de Ribeirão Preto, Guatapar e Pradópolis  uma entidade sindical fundada há mais de 30 anos, e tem por finalidade a defesa e representao dos interesses, direitos e anseios da categoria dos servidores municipais desta cidade e das citadas cidades vizinhas. Nessas condioes, por determinao estatutária, o Sindicato peticionário representa, perante as autoridades administrativas e judiciárias de todos os níveis de governo, os interesses da categoria que representa.**

**Autorizado expressamente pelo seu Estatuto Social (Capítulo I - artigos 1, 2, 3, 4, 5, 6), diante da representatividade do postulante, da relevância da matéria, da especificidade do tema objeto da presente demanda e da repercussão social da controvérsia, o Sindicato requer, caso se mantenha a convico desse r. juízo no sentido da presença de todos os pressupostos processuais válidos e regulares para o processamento do presente**



feito, a sua admissão no presente agravo de instrumento na qualidade de *amicus curiae*, nos termos do artigo 138 do novo Código de Processo Civil.

A interveno ora requerida pelo Sindicato destina-se, primordialmente, a pluralizar e a legitimar social e democraticamente o debate aqui travado, com argumentos e pontos de vista diferenciados, bem como com informaçoes fáticas e dados técnicos relevantes  soluço da controvérsia jurídica.

A figura do *amicus curiae* no ordenamento brasileiro já estava presente na Lei 9.868/1999, que trata da ADIn e da ADCon, na Lei 6.385/1976, que dispo sobre o mercado de valores imobiliários, e na Lei 10.259/2001, que admitia a manifestao de eventuais interessados no Procedimento de Uniformizao de Interpretao.

Trata-se de um instrumento de participao democrática no processo, que busca a legitimao social das decisoes. No entanto possuía hipóteses muito limitadas de cabimento. Por tal motivo, o novo CPC ampliou o seu cabimento para todas as instâncias e procedimentos, desde que a relevância da matéria, a especificidade do tema e a repercussão social da controvérsia façam necessária a participao do *amicus curiae*, como  o caso ora tratado.

Apresentando, desde logo, argumentos que possam auxiliar esse r. juízo na análise da controvérsia posta, o Sindicato peticionário, crendo no acolhimento do seu indispensável ingresso no presente feito na qualidade de "*amicus curiae*", por meio da presente peça processual manifesta-se da forma que segue.



## II- OS ASPECTOS PROCESSUAIS DA AO POPULAR PROPOSTA

**Na origem, cuida-se de ao popular em que foi formulado o seguinte pedido principal (fls. 15):**

[...]

**Diante de todo o exposto, aguarda-se o recebimento e processamento da presente ao popular, para que ao final seja ela julgada procedente, decretando-se a revogao com a conseqüente cessao da incorporao da gratificao inconstitucional imposta pela Lei 2.515, artigo 5, parágrafo 7. (sic) (Grifou-se)**

**Alega o agravado que dispositivos da Lei Complementar Municipal 2.515/2012 teriam violado o artigo 37 da Constituio Federal de 1988 (fls 9) e tambem os artigos 111, 128 e 144, da Constituio Estadual (fls 12).**

**Embora o pedido deva ser “certo” (art. 322, caput, do CPC) e, em regra, “determinado” (art. 324, caput, do CPC), afinal, tanto o juiz quanto o réu devem conhecer perfeitamente o que o agravado pede para que a sentença seja aderente ao pedido e o réu possa exercer adequadamente o seu direito de defesa, há um grave erro material em relao ao artigo da lei indicado no pedido e aquele citado na causa de pedir. Nesse sentido:**

*Sede: Rua XI de Agosto n 361 - Campos Elíseos - Ribeirão Preto - SP. - CEP 14085-030*

*Tel.: (16) 3977-8100 - [www.municipais.org.br](http://www.municipais.org.br)*

*Sub Sede: Rua Aparecido Nunes, 333 casa 01 - Nova Guatapar - Guatapar - SP. - CEP 14115-000*

*Sub Sede: Rua Cesar Giovanetti, 720 casa 01 e 02 - Centro - Pradópolis - CEP 14850-000*



SINDICATO DOS SERVIDORES MUNICIPAIS DE  
RIBEIRÃO PRETO, GUATAPAR E PRADÓPOLIS  
DEPARTAMENTO JURÍDICO

*Cabe  parte zelar pela prática de atos que são de sua exclusiva responsabilidade, não sendo facultado ao Magistrado "presumir" a ocorrência de possíveis erros materiais nas peças apresentadas pelos litigantes, mormente se o alegado "erro" coincide com o próprio objeto do pedido formulado na petição inicial. A par da expressão "simples petição", contida no art. 899 da CLT,  necessário um mínimo de coerência, a fim de possibilitar a defesa da parte R e a prestação jurisdicional adequada.*

(Processo: RO - 0001459-17.2017.5.06.0271, Redator: Fabio Andre de Farias, Data de julgamento: 02/05/2018, Segunda Turma, Data da assinatura: 02/05/2018).

**Não obstante o imbrglcio jurídico criado pelo agravado na Petição Inicial em relação a qual artigo da Lei 2.515/2012 pretende ver a decretação de sua revogação, cabe ressaltar, desde já, que o agravado deixou claro, no seu pedido inicial, que a cesso da incorporação da gratificação que ele considera inconstitucional deve se operar como consequência direta e natural da decretação da revogação, por parte do Poder Judiciário.**

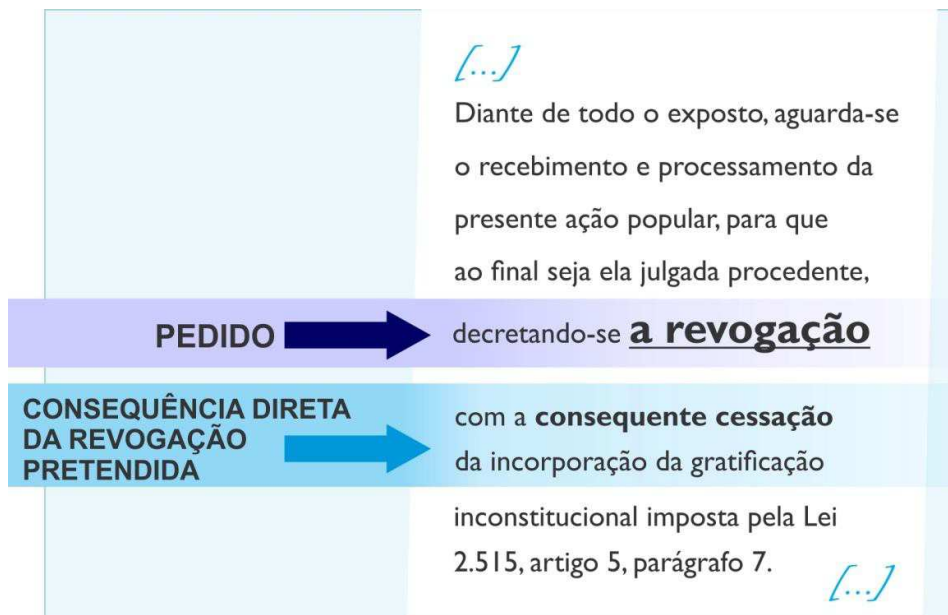
**Desse modo, pode-se concluir com segurança que a cesso da incorporação da gratificação não  um pedido acessório e nem mesmo  uma fração do pedido principal. Não há como excluir, de forma parcial, ou ignorar, ou modificar o pedido certo de decretação de revogação, formulado pelo agravado na exordial.**

** de sabença jurídica que a pretensão deduzida contra uma parte será dirimida em face dos pedidos apresentados, e esses guiarão todo**



o processo, estabelecendo parâmetros para os demais atos processuais, além de delimitar a atuação jurisdicional.

**Veja-se, de forma pormenorizada, que o pedido presente na peça vestibular  para que a ação popular seja julgada procedente, "decretando-se a revogação com a conseqüente cesso (...)":**



**Em que pese a parte autora fazer menção  inconstitucionalidade do artigo 50, parágrafo 7, da Lei 2.515/12 (sic) diversas vezes na causa de pedir, posteriormente, ao final do pedido constata-se que o caminho pretendido para a "conseqüente cesso da incorporação" , de forma específica, o da sua revogação.**

**De fato,  o agravado quem fixa os limites da lide, ou seja, o princípio da correlação ou adstrição entre o pedido e a decisão judicial. Quando o agravado fixa o instituto pretendido como sendo o de uma "revogação", pode até não ser atendido no seu pleito, mas não pode ser contemplado com**



**outro instituto que não cogitou, nem pediu. No ensinamento de Cândido Rangel Dinamarco sobre essa matéria:**

[...]

** estritamente reservada ao demandante a escolha da espécie de provimento a ser emitido pelo juiz em caso de acolhimento de sua demanda. Ao juiz cabe acolher ou rejeitar a demanda quando no processo de conhecimento julga o mérito (procedência ou improcedência) ou declar-la inadmissível por falta de algum pressuposto, e conseqüentemente, negar o julgamento do mérito. O que jamais se lhe permite  conceder provimento de ordem diferente do que o demandante houver pedido.**

**(Instituições de Direito Processual Civil, v. III, 2 ed., São Paulo: Malheiros, 2002, p. 289)**

**(Grifou-se)**

**A partir dessas considerações, verifica-se que o pedido feito pelo agravado na inicial, e reiterado em nova petição,  o que deve ser considerado. E, na hipótese, o pedido do agravado foi unicamente a decretação de revogação, da qual a cesso da incorporação da gratificação  apenas consequência. Destarte, vibrante o reconhecimento lançado no pedido principal pelo próprio agravado de que, conforme aquilo que pediu, a cesso se d em consequência da revogação pretendida.**





**Observe-se que, em novo documento protocolado nestes autos em 17/04/2018 (fls 45/48), por meio do qual o agravado requer a juntada de legislao e outros documentos, o mesmo reitera de forma enfática o pedido estampado na inicial. Eis o teor da postulao final do aludido requerimento (fls 48):**

[...]

**Reitera o pedido inicial, bem como a concessão da liminar tendo em vista o acréscimo mensal do impacto financeiro no patrimnio público.**

**Ribeirão Preto, 17 de abril de 2018**

**Pede deferimento.**

**(Grifou-se)**

**A prestao jurisdicional a ser dada ou negada, portanto, deve corresponder àquela efetivamente pedida pala parte agravada. Pois bem. Na hipótese, a decisão judicial que o litígio comporta  decretar ou não a revogao, com a conseqüente cessão da incorporao da gratificao conferida pela Lei 2.515, artigo 5, parágrafo 7 (*sic*).**

**O princípio *tantum devolutum quantum appellatum*  reflexo das normas processuais relativas  obrigatoriedade de correlao entre o pedido feito pela parte e a decisão do juiz. Não seria razoável a opo por procedimento diferente da revogao pretendida pela parte agravada.  indispensável que, da interpretao conferida pelo exmo magistrado ao pedido inicial, não resulte provimento não cogitado pelo agravado.**



**Demais, faz-se por bem salientar que não há como ignorar o pedido *in leterris* de revogao, assinalado pela parte agravada, por não ser permitido ao julgador modificar o pedido inicial, incluindo ou excluindo expressões ou frases parciais.**

** certo que o pedido fixa os limites da lide e delimita a atuao jurisdicional (art. 141 do novo CPC), uma vez que “o juiz resolver o mérito acolhendo ou rejeitando, no todo ou em parte, os pedidos formulados pelas partes” (art. 490 do novo CPC). Da leitura do pedido formulado em 16 de abril de 2018 na peça exordial (fls 15), ratificado em 17 de abril de 2018 às folhas 48, resta claro que se trata de um pedido uno e indivisível, onde não há que se falar em seu acolhimento fracionado ou em parte.**

**No caso em exame, nota-se que a parte agravada não estabeleceu uma relao prejudicial entre pedidos principais e secundários, de um modo em que o seguinte somente seria apreciado na hipótese do anterior ser rejeitado. A “cessao da incorporao da gratificao conferida pela Lei 2.515, artigo 5, parágrafo 7” (*sic*) tem como requisito essencial, consubstanciado no pedido principal da parte agravada, a decretao da revogao.**

**Toda marcha processual está consubstanciada no pedido do agravado para que o Judiciário substitua outros Poderes e decrete a revogao que, uma vez declarada, traria como consequência a cessao da incorporao das gratificaes atacadas.**

**O Princípio da Instrumentalidade das Formas não se sobrepõe  clara indicao do pedido principal, porquanto este fixa os limites da lide, delimita a atuao jurisdicional e direciona o direito do contraditório,**



**exercido pela defesa com base nos fatos previamente relatados e consubstanciados na indicação do pedido feito pelo autor da demanda.**

**O atendimento da pretensão deduzida no processo não permite a cesso da incorporação da gratificação conferida pela Lei Complementar 2.515, artigo 50, parágrafo 7o, por meio de outro instituto que não seja a revogação, pois a introdução de subita e diferente maneira de desfazimento não pretendida pela parte agravada resultaria em evidente prejuízo  defesa.**

** verdade que não se sabe ao certo sob qu condo a parte agravada quer que a revogação seja decretada, se em relação a parte da lei ou se em relação aos seus efeitos. Entretanto, mesmo que possa haver duas interpretações possíveis sobre a pretensão da parte agravada, o fato indiscutível - e que terá influência direta e decisiva na resolução da controvérsia -  que o agravado pleiteia um modelo único e específico de desfazimento: a revogação.**

Mal escolhido, o instituto, para atingir a finalidade perseguida pelo autor popular, torna irremediável a decisão de extinção do processo, com o julgamento do mérito, pois a revogação  um procedimento privativo da administração pública que praticou o ato a ser revogado.

**Uma interpretação restrita e literal do pedido *in litteris* feito pelo autor popular na inicial (fls. 15) indica claramente que o pedido  juridicamente impossível.**

**Por mais justa que possa parecer a pretensão do Autor, atender a postulação de decretar-se "a revogação" representaria, na prática, o Poder Judiciário decidindo acerca da conveniência ou da oportunidade de**



**determinado ato da esfera de outro Poder. Assim, inviável o acolhimento da pretensão, sob pena de se colocar o Poder Judiciário, no exercício de sua função tpica jurisdiccional, decretando a revogação e a conseqüente cesso de incorporações garantidas por lei.**

O desfazimento de um ato por meio da revogação pretendida pelo Autor traduziria um juízo de oportunidade e conveniência administrativa (controle de mérito administrativo) - que são pode incidir sobre atos discricionários.

**O requerimento final da demanda (fls. 15), que deixa claro qual o provimento judicial que o agravado pretende ["decretando-se a revogação com a conseqüente cesso da incorporação"] leva, inevitavelmente, portanto,  extinção do processo, com julgamento de mérito, nos termos do artigo 487, I, do novo CPC.**

**Não se pode olvidar que, no que tange  possibilidade jurídica do pedido, com a entrada em vigor do novo Código de Processo Civil, esse instituto passou a integrar a questão de mérito, nos termos do art. 487 do referido diploma legal.**

**Na hipótese em julgamento, portanto, afrontaria os limites objetivos da pretensão inicial a concessão de providência jurisdiccional diferente daquela tão claramente requerida. Se o agravado pede e reitera ao Poder Judiciário *in litteris* a revogação de um ato, não seria admissível que o provimento judicial lhe entregasse, por exemplo uma anulação de um ato.**



**Em artigo doutrinário intitulado "Liquidao de sentença: violao da coisa julgada e da regra da fidelidade ao título", Luiz Guilherme Marinoni ressalta que:**

[...]

**O direito material ingressa no processo por afirmaes realizadas pelo autor na demanda. Nela se encontram os fatos juridicamente qualificados que do azo  formulao de um ou mais pedidos.**

Na petio inicial, portanto, mediante manifestao de vontade, o demandante oferece ao juízo um projeto de decisão: **provadas e procedentes todas as alegaes nela constantes, a sentença tem de refleti-la.**

**Trata-se de vetusta regra de processo: *iudex iudicare debet secundum allegata partium.***

**Daí que os ordenamentos jurídicos, em geral, afirmam a regra da necessidade de coincidência entre aquilo que  pedido e aquilo que deve ser julgado pelo juiz (por exemplo, art. 112 do Codice di Procedura Civile italiano). O direito brasileiro  expresso no ponto (arts. 459 e 460 do CPC).**

**Esse inequívoco encadeamento entre o pedido e a sentença, que obviamente também implica ligao**



**lógica entre pedido, sentença e coisa julgada,  de fcilima compreensão: sendo a iniciativa para o processo algo reservado  parte (*nemo iudex sine actore*), a fim de que se prestigie nesse particular a liberdade do autor no dimensionamento da causa e o direito de defesa do réu, cujas alegações foram direcionadas a contrariar aquilo que pelo autor foi exposto e requerido, a manutena de coerência entre pedido, sentença e coisa julgada responde  necessidade de respeito ao direito de ação do autor e o direito de defesa do réu. Obedece-se, em uma palavra,  norma básica e '*most obvious*' de todo o processo civil – em regra, todo o exercício de poder no Estado Constitucional só se legitima se realizado em contraditório (*audiatur et altera pars*).**

**(in Revista Magister de direito civil e processual civil, v. 10, n. 56, págs. 40-56, set./out. 2013)**

**(Grifou-se)**

**No caso vertente, pela clareza do pedido formulado e reiterado pelo agravado, e também pelo fato do Direito pátrio não admitir interpretação ampliativa para alcançar pedidos não formulados ou modificar a essência da pretensão deduzida em juízo pelo agravado, ofertando-lhe um provimento jurisdicional que não reflete aquilo que foi tão claramente aspirado, não haveria qualquer violação aos princípios da instrumentalidade processual, proporcionalidade e acessibilidade ao Poder Judiciário ao se extinguir a presente ação diante da manifesta impossibilidade do pedido.**



**Por outro prisma, ainda que fosse afastado o rigor legal para admitir a extensão do requerimento liminar ao ponto de fundo da lide, outra sorte não teria a presente demanda senão a inevitável declarao de extino do feito, nesse caso sem resoluo do mérito, pela impropriedade da via eleita, com fundamento nos incisos IV e VI do artigo 485 do novo CPC.**

** que ainda que se presumisse que o pedido final – que foi expressamente mencionado pela agravada – possa se apoiar nas pretensões deduzidas ao longo da Inicial, em especial no pedido liminar, em tal hipótese salta aos olhos a necessidade do acolhimento da extino do feito sem exame de mérito.**

**Oportuno, neste ponto, trazer a lume que o agravado em seu pedido liminar para viabilidade da realizao da pretensão deduzida no pedido principal, requer "a concessão da presente liminar para suspender os efeitos da lei 2.515 de 2012, artigo 50, parágrafo 7 (...)" (sic).**

**Observando-se, de forma mais pormenorizada, trechos da fundamentao da parte agravada e a partir de uma interpretao lógico-sistemática do conjunto da inicial e também do pedido liminar, a ao popular em exame assume, às escâncaras, natureza de representao de inconstitucionalidade em tese:**

**Pedido de Liminar - Folhas 14 e 15 da Exordial:**

[...]

**Assim, requer a concessão da presente liminar para suspender os efeitos da lei 2.515 de 2012,**



artigo 50, parágrafo 7, no que diz respeito   
incorporao nos vencimentos da verba denominada  
de escalonamento ou garantia de estabilidade  
financeira.

**(Grifou-se)**

**Fls 14 da Exordial:**

[...]

**A atual tessitura dos preceitos normativos  
municipais apontados como sendo violadores de  
princípios e regras da Constituio Federal e da  
Constituio do Estado de São Paulo  sinal, per si,  
para suspensão da sua eficácia (artigo 50,  
parágrafo 7 da Lei 2515/2012), até o final  
julgamento desta ao popular.**

**Se a ao popular proposta não for extinta, com  
julgamento do mérito, pela impossibilidade do pedido diante da inaptidão do  
Poder Judiciário para decretar a revogao no lugar de outro Poder, então, na  
outra hipótese, com todos os requisitos da petio inicial aferidos sob a lente do  
princípio da instrumentalidade das formas, a ao estaria fadada   
improcedência, sem a análise meritória, por encerrar em seu bojo a inescandvel  
finalidade de expungir, pura e simplesmente, ato normativo do ordenamento  
jurídico, mteria essa disciplinada pelo microssistema das ao es de  
inconstitucionalidade de lei em tese.**





**De se notar que o provimento cautelar pretendido pelo agravado  mero instrumento garantidor do pedido principal, almejado para assegurar a viabilidade da realizao da pretensão exposta no pedido principal. A análise lógico-sistemática mostra que o agravado defendeu a suspensão da eficácia do artigo 50, parágrafo 7 da Lei 2515/2012 na exordial (fls 14), depois requereu a concessão da liminar (fls 14) para suspender os efeitos da referida lei 2.515 em relao ao artigo e parágrafo indicados e, no pedido final, expressamente requereu a decretao judicial da sua revogao.**

**Na hipótese, o objetivo da presente ao popular não se relaciona a atos específicos, mas contra todo o sistema de incorporao salarial previsto nas normas pertinentes aos servidores que exerceram cargos em comissão, sem a especificao de um ato concreto lesivo ao patrimnio público, requisito exigido e necessário para se autorizar a sua impugnao por meio desse tipo de ao. Esse fato, por si só já afasta a possibilidade de cabimento da presente ao popular, por não se prestar essa  declarao de inconstitucionalidade de lei em tese.**

**A ao proposta veicula explícito pedido de revogao de lei municipal com supedâneo em alegao de inconstitucionalidade, sem que essa se faça meramente prejudicial a objeto distinto, de caráter principal. A causa de pedir não descreve ou impugna qualquer ato concreto das autoridades municipais, mas tão-são o artigo 50, parágrafo 7, da Lei 2515/2012 em seus efeitos gerais e abstratos.**

**Caso se permita o desenrolar da presente ao em que o agravado pede que o Judiciário decrete a revogao de parte de lei em seus efeitos gerais e abstratos,  preciso que o pedido de desfazimento de lei deva servir de antecedente lógico de um outro pedido, principal, operando a**



declaração *incidenter tantum*, restrita aos fundamentos da sentença, não ao dispositivo.

Dessa forma, ainda que fosse formulado o pedido de declaração incidental de inconstitucionalidade, este não poderia ser o principal pedido, caso contrário, deveria ter sido formulado no bojo de ação direta de inconstitucionalidade. Se fosse incidental,  porque deve existir pedido principal a ser atendido com a declaração, o que não se verifica na Petição Inicial.

Evidenciou-se nos autos que o controle buscado pelo agravado , na verdade, o controle concentrado, que  aquele por meio do qual o Poder Judiciário  acionado para decidir acerca da constitucionalidade ou inconstitucionalidade de lei ou ato normativo de forma abstrata, ou seja, se a norma indigitada está ou não se contrapondo  Constituição. Eis o que consta às folhas da Exordial:

[...]

A lei aqui revogada pela sua inconstitucionalidade deverá seguir a regra geral do direito brasileiro, ou seja, da eficácia *ex tunc*.

(Grifou-se)

**Ao ingressar em juízo tencionando infirmar a validade do referido ato normativo e lograr o efeito *ex tunc*, o agravado certamente não se deu conta de que apenas as decisões proferidas nas ações de controle concentrado têm efeitos *ex tunc* (anulam a lei desde a sua criação), erga omnes (valem para todos) e vinculante para todos os órgãos da Administração Pública, direta e indireta, não abrangendo apenas um dos Poderes.**



**Para que não haja controvérsias acessórias e nem necessidade de uma perquirio mais profunda do *animus* do autor popular, no sentido de saber dele o que de fato postula com a presente demanda, nada melhor, mais célere e econmico processualmente que a manifestao voluntária, atualizada, ponderada e assistida do agravado para se compreender e se dimensionar o que postula em juízo de modo a conferir ou não efetividade ao pedido.**

**Para fundamentar um pedido formulado nos autos do Processo 1038877-02.2018.8.26.0506, em trâmite pela 6 Vara Cível da Comarca de Ribeirão Preto SP (docs. inclusos), o agravado Sandro Cunha Santos faz um breve relato naqueles autos citados, através de petio protocolada em 09 de novembro de 2018, esclarecendo que:**

[...]

**Breve Relato:**

**O Professor Sandro  o autor da ao popular dos supersalrios promovida contra a Câmara Municipal de Ribeirão Preto, que tem como objeto a declarao de inconstitucionalidade da lei 2515-2012, que retroage no tempo para incorporar até 100% de salários recebidos pelos servidores no passado através do exercício de cargos em comissão, o que gerou os supersalrios de até 90 mil reais, pagos para funcionários ocupantes de cargos de baixo escalão.**



** sabido que a Lei que autoriza as incorporaes retroativas ferem todos os princípios constitucionais e do direito vigente, favorecendo o pagamento de supersalrios  servidores (...)**

**(Grifou-se)**

**Quando o próprio agravado, devidamente assistido por seus patronos, esclarece espontaneamente ao Poder Judiciário, por meio de petio, que a Ao Popular da qual o agravado tem como objeto a declarao de inconstitucionalidade da lei 2515-2012, indelével e inabalável a convico daquilo que  pretendido pelo agravado nestes autos, a correlata medida solicitada ao Judiciário e a razão do seu ingresso em juízo. Consoante autorizado (e atualizado) esclarecimento dado pelo agravado em juízo, não há mais controvérsias a respeito do objeto da presente ao e nem margem para elasticidade indevida e prejudicial ao exercício do direito de defesa. Como ensina Aidar Bondini:**

**[...]**

**Ao lado da sentença, a petio inicial  uma das peças mais importantes do processo. Ela norteia a atuao do juiz e o conteúdo da decisão a ser emitida ao fim da relao jurídica processual para debelar a crise de direito material trazida ao conhecimento do Poder Judiciário. Além disso,   luz dela que o réu se defende e reage no processo, dando concretude ao**



**contraditório. Daí ser fundamental que a petio inicial seja absolutamente inteligível, clara e com conteúdo bem definido, para que tanto o juiz quanto o réu compreendam perfeitamente o que o autor pretende em juízo. O julgador deve conceder ou negar exatamente aquilo que o autor solicita,  luz dos fundamentos ftico-jurídicos por ele trazidos; o réu deve contestar ou concordar com a pretensão precisamente formulada, pelos motivos expostos na peça inaugural. Nada mais, nada menos do que isso.**

**(Grifou-se)**

**Ao reconhecer e esclarecer, publicamente e judicialmente, que o objeto da presente Ao Popular  mesmo a declarao de inconstitucionalidade da lei 2515- 2012, a parte agravada d a esta Egrégia Vara da Fazenda Pública a oportunidade de reexame do interesse processual e dos pressupostos de constituio e de desenvolvimento válido e regular do processo e reconhecer de ofício sua incompetência absoluta para examinar eventual inconstitucionalidade de lei em tese.**

**Na inicial, o agravado argumenta que não existe direito adquirido que justifique as verbas incorporadas e pretende a declarao de nulidade com a exclusão do que considera "toda eficácia da lei inconstitucional". Veja-se o que argumenta e pugna a parte autora às folhas 12 da exordial:**

[...]



**Consoante, e já há muito decidido, não existe direito adquirido que justifique as verbas incorporadas gerando super-salários *ad eternum*.**

**O efeito necessário e imediato da declarao de nulidade há de ser a exclusão de toda a eficácia da lei inconstitucional.**

**Assim, o ato inconstitucional, e portanto nulo, não se convalida nem gera direito adquirido.**

**(Grifou-se)**

**Saliente-se, porém, que o “juiz singular não declara a inconstitucionalidade de uma lei, apenas deixa de aplicá-la” (STREK, Lênio Luiz. *Jurisdio Constitucional e Hermentica: Uma nova crítica do Direito*. 2. ed. rev. e ampl. Rio de Janeiro: Forense, 2004, p. 456).**

**A declarao de inconstitucionalidade somente pode ser feita respeitando a cláusula de reserva de plenário (CF art. 97), que exige maioria absoluta dos membros do tribunal ou dos membros do respectivo órgão especial, e “(...) atua como verdadeira condio de eficácia jurídica da própria declarao jurisdicional de inconstitucionalidade (...) aplicando-se para todos os tribunais via difusa, e para o STF, no controle concentrado.” (MORAES, Alexandre de. *Jurisdio Constitucional e tribunais constitucionais*, 2. ed. São Paulo: Atlas, 2003, p. 250).**



SINDICATO DOS SERVIDORES MUNICIPAIS DE  
RIBEIRÃO PRETO, GUATAPAR E PRADÓPOLIS  
DEPARTAMENTO JURÍDICO

**Assim, no controle concentrado, a “inconstitucionalidade da lei”  questão que será resolvida *principaliter tantum*, como a questão principal do processo instaurado com esse único objetivo.**

**Ao requerer a concessão de liminar para suspender os efeitos da Lei 2.515 de 2012, artigo 50, parágrafo 7, como meio garantidor do acolhimento da pretensão principal de revogao do artigo 50, parágrafo 7 da Lei 2515/2012 em seus efeitos gerais e abstratos e ainda pugnar, na exordial, que a revogao da lei pretendida tenha efeito *ex tunc* e, por fim, que a declarao de nulidade exclua toda a eficácia da lei inconstitucional, restou demonstrado que a declarao de inconstitucionalidade  o pedido principal destes autos!**

**Questionada em tese a validade da lei, e não como fundamento de pretensão concreta, evidencia-se a natureza de representao de inconstitucionalidade de lei municipal. Para que o Poder Judiciário decrete a revogao com efeito ex tunc, resta configurada a competência privativa do Tribunal de Justica para processar e julgar ao que visa inescandvel finalidade de expungir, pura e simplesmente, o ato normativo do ordenamento jurídico, a teor do disposto no art. 125,  2 da Constituio Federal e no art. 74, VI da Constituio Bandeirante.**

**Assim sendo, em virtude de ter sido pedido liminarmente a suspensão dos efeitos da Lei 2.515 de 2012, artigo 50, parágrafo 7, medida cautelar tpica da ao direta de inconstitucionalidade, única que encontra no ordenamento jurídico brasileiro a eficácia paralisante da lei ou ato normativo municipal impugnado em face da Constituio Federal e Estadual, e que apenas em sede de controle concentrado pelo Tribunal de Justica pode ser**

Sede: Rua XI de Agosto n 361 - Campos Elíseos - Ribeirão Preto - SP. - CEP 14085-030

Tel.: (16) 3977-8100 - [www.municipais.org.br](http://www.municipais.org.br)

Sub Sede: Rua Aparecido Nunes, 333 casa 01 - Nova Guatapar - Guatapar - SP. - CEP 14115-000

Sub Sede: Rua Cesar Giovanetti, 720 casa 01 e 02 - Centro - Pradópolis - CEP 14850-000



deferida, falta ao agravado interesse processual que lhe permita manusear a ao popular como sucedâneo da ao direta de inconstitucionalidade.

A tranquila jurisprudência do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, assim como do Superior Tribunal de Justiça, opõe-se a que haja identificao entre os objetivos da ao popular e da ao direta de inconstitucionalidade. O que se tem admitido, coisa inteiramente diversa , de modo incidental, apreciar-se a constitucionalidade de lei. Mas, jamais corresponder ao *petitum* de ao popular, tal como no caso dos autos, em que consta expressamente como pedido principal que ao final, seja ela julgada **procedente** "decretando-se a revogao com a conseqüente cessão da incorporao da gratificao inconstitucional imposta pela Lei 2.515, artigo 5, parágrafo 7" (**sic**).

**A ao popular tem previsão constitucional no art. 5, LXXIII, da Constituio Federal, segundo a qual "qualquer cidadão  parte legítima para propor ao popular que vise a anular ato lesivo ao patrimnio público ou de entidade de que o Estado participe,  moralidade administrativa, ao meio ambiente e ao patrimnio histórico e cultural, ficando o autor, salvo comprovada má-f, isento de custas judiciais e do nus da sucumbência". (Grifou-se).**

**Conforme se extrai da redao do caput do art. 1 da Lei n 4.717/65, a Ao Popular deve ter como objetivo principal a anulao do ato administrativo ilegal e lesivo ao patrimnio público:**

[...]





**Art. 1 Qualquer cidadão será parte legítima para pleitear a anulao ou a declarao de nulidade de atos lesivos ao patrimnio da União, do Distrito Federal, dos Estados, dos Municípios, de entidades autárquicas, de sociedades de economia mista (Constituio, art. 141,  38), de sociedades mútuas de seguro nas quais a União represente os segurados ausentes, de empresas públicas, de serviços sociais autnomos, de instituioes ou fundaoes para cuja criao ou custeio o tesouro público haja concorrido ou concorra com mais de cinquenta por cento do patrimnio ou da receita nua, de empresas incorporadas ao patrimnio da União, do Distrito Federal, dos Estados e dos Municípios, e de quaisquer pessoas jurídicas ou entidades subvencionadas pelos cofres públicos.**

**E o art. 2 da referida lei indica os casos em que, por meio da Ao Popular, pode ser anulado o ato administrativo:**

[...]

**Art. 2 São nulos os atos lesivos ao patrimnio das entidades mencionadas no artigo anterior, nos casos de:**

- a) incompetência;**
- b) vício de forma;**
- c) ilegalidade do objeto;**



**d) inexistência dos motivos;**

**e) desvio de finalidade.**

**Parágrafo nico. Para a conceituao dos casos de nulidade observar-se-o as seguintes normas:**

**a) a incompetência fica caracterizada quando o ato não se incluir nas atribuioes legais do agente que o praticou;**

**b) o vício de forma consiste na omissão ou na observância incompleta ou irregular de formalidades indispensáveis  existência ou seriedade do ato;**

**c) a ilegalidade do objeto ocorre quando o resultado do ato importa em violaao de lei, regulamento ou outro ato normativo;**

**d) a inexistência dos motivos se verifica quando a matéria de fato ou de direito, em que se fundamenta o ato,  materialmente inexistente ou juridicamente inadequada ao resultado obtido;**

**e) o desvio de finalidade se verifica quando o agente pratica o ato visando a fim diverso daquele previsto, explícita ou implicitamente, na regra de competência.**

**A doutrina do saudoso mestre Hely Lopes Meirelles, em renomada obra atualizada por Arnaldo Wald e Gilmar Ferreira Mendes, define a Aao Popular como:**

**[...]**



**o meio constitucional posto  disposição de qualquer cidadão para obter a invalidação de atos ou contratos administrativos - ou a estes equiparados - ilegais e lesivos ao patrimnio federal, estadual ou municipal, ou de suas autarquias, entidades paraestatais e pessoas jurídicas subvencionadas com dinheiros públicos”, ostentando como requisitos a condição de eleitor do sujeito ativo, bem como a ilegalidade e a lesividade do ato a serem invalidado, e tendo por objeto, a invalidação de ato ilegal e lesivo ao patrimnio público.**

**(MANDADO DE SEGURANÇA E AOES CONSTITUCIONAIS. 34<sup>a</sup> ed. atual. e ampl. Editora Malheiros: São Paulo, 2012, p. 170-1)**

**(Grifou-se).**

**Como se viu, a ação popular  remédio constitucional que tem por finalidade prevenir ou anular atos ou contratos administrativos lesivos ao patrimnio público,  moralidade administrativa, ao meio ambiente e ao patrimnio histórico e cultural. Ação Popular não anula Lei, ao todo ou em partes, muito menos as revoga. A anulação de leis deve ser pleiteada através do sistema previsto juridicamente para tanto. Não há previsão legal quanto a possibilidade de revogação judicial de normas editadas por outros Poderes.**

**Pela correspondência, transcreve-se parte do voto do Exmo. Sr. Desembargador Ferraz de Arruda, Relator do Recurso de Apelação Cível com Revisão não: 466.500-5/0-00, do Tribunal de Justiça de São Paulo -**



13<sup>a</sup> Câmara de Direito Público, publicado em 29/12/2008, cuja ementa  a seguinte:

[...]

**ACO POPULAR - PRETENSÃO DE ANULAO DE LEI MUNICIPAL QUE AUTORIZOU COMPRA E VENDA DE IMÓVEL - INADMISSIBILIDADE - INADEQUAO DA VIA ELEITA - AUSÊNCIA DE INTERESSE PROCESSUAL - EXTINO DO PROCESSO SEM JULGAMENTO DE MÉRITO.**

**- VOTO N 18.945**

(...)

**O artigo 1, da Lei n 4.717/65, dispõe que:**

*Qualquer cidadão será parte legítima para pleitear a anulao ou a declarao de nulidade de atos lesivos ao patrimnio da União, do Distrito Federal, dos Estados, dos Municípios, de entidades autárquicas, de sociedades de economia mista (Constituio, art. 141,  38), de sociedades mútuas de seguro nas quais a União represente os segurados ausentes, de empresas públicas, de serviços sociais autnomos, de instituioes ou fundaoes para cuja criao ou custeio o tesouro público haja concorrido ou concorra com mais de cinquenta por cento do patrimnio ou da receita anual, de empresas incorporadas ao patrimnio da União, do Distrito Federal, dos Estados*



*e dos Municípios, e de quaisquer pessoas jurídicas ou entidades subvencionadas pelos cofres públicos.*

**Mercê da redação transcrita não seria preciso ajuntar muitos dizeres para demonstrar a inadequação da ação popular como meio processual judicial para a invalidação de lei, já que esta não se confunde com ato administrativo.**

**De qualquer forma, para que não se fique apenas com a singela afirmação hermenêutica acima deduzida, nada melhor do que invocar o ensinamento de HELY LOPES MEIRELLES, em Mandado de Segurança, 29a edição, Ed. Malheiros, para quem:**

*'Ação popular  o meio constitucional posto  disposição de qualquer cidadão para obter a invalidação de atos ou contratos administrativos - ou a estes equiparados - legais e lesivos do patrimnio federal, estadual e municipal, ou de suas autarquias, entidades paraestatais e pessoas jurídicas subvencionadas com dinheiros públicos.*

*A ação popular tem fins preventivos e repressivos da atividade legal e lesiva ao patrimnio público, pelo que sempre propugnamos pela suspensão liminar do ato impugnado, visando  preservação dos superiores interesses da coletividade.*

*Como meio preventivo de lesão ao patrimnio público, a ação popular poderá ser ajuizada antes da*



*consumação dos efeitos lesivos do ato; como meio repressivo, poderá ser proposta depois da lesão, para reparação do dano.'*

A ação popular, por conseguinte, tem por objeto o ato ou contrato lesivo ao patrimnio público que não podem ser confundidos com lei, cuja construção jurídico constitucional de validade e eficácia exige a preexistência de órgão próprio do Estado com poder próprio e indelegável para tal finalidade, ou seja, exige a preexistência do poder legislativo competente.

Isso significa dizer que em sendo a lei, em seu amplo sentido, uma norma, uma regra de direito, ou se se preferir, como filosofa Kelsen, a lei como um juízo de dever-ser posto pelo Estado, não se confunde com o ato jurídico enquanto manifestação de vontade do agente público e por meio do qual a administração pública se relaciona com os administrados.

**No caso, o ilustre membro do parquet paulista se volta contra a lei em tese, lei que não se perfaz em ato em si mesmo, mas como norma que autoriza a prática de determinado ato pela autoridade pública competente.**

[...]

**(Grifou-se)**



**De fato, se conclui pela simples leitura da Exordial, conclusão fortificada pela declaração proativa e atualizada dada pelo agravado popular nos autos do Processo não 1038877-02.2018.8.26.0506, em tramite pela 6a Vara Civel da Comarca de Ribeirão Preto SP, que a declaração de inconstitucionalidade do ato normativo municipal constitui o proprio objeto da Ação Popular, e não mera causa de pedir. Nestes termos, vale menção expressa ao ensinamento do Professor Rodolfo de Camargo Mancuso:**

[...]

**No tocante ao pedido na ação popular, pode-se dizer que hoje não paira mais dudida quanto  impossibilidade de se pleitear, nessa sede, a declaração de inconstitucionalidade de norma legal ou ato normativo do Poder Publico: a uma, porque tal demanda não  sucedâneo das ações no controle direto de constitucionalidade, de competência do STF (ADin, ADCon, ADPF, ação de inconstitucionalidade por omissão); a duas, porque a ação popular , precipuamente, de primeiro grau de jurisdição, e o juiz singular não tem competência para emitir tal provimento, dada a clausula de reserva de plenário, inclusive objeto da Sumula Vinculante STF 10.**

**(MANCUSO, Rodolfo de Camargo. Ação Popular – 8. ed. revista, atual e ampliada. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2015, pag. 116.)**

**(Grifou-se)**



**Ao ingressar com ao popular para pleitear a revogao de parte de Lei Municipal, percebe-se ter havido claro equívoco no direcionamento da lide, visto que a pretensão do agravado esbarra na ausência de interesse processual, tendo em vista que o provimento jurisdicional que pretende obter não há como ser perseguido por meio de ao popular. A declarao de inconstitucionalidade buscada não se d de forma incidental, como um antecedente lógico e uma *conditio sine qua non* da resoluo do conflito. A anulao de lei revogada , em essência, o próprio pedido principal.**

**Formulado como foi *sic et simpliciter* o pedido de revogao da lei por meio de ao popular interpõe, entre a demanda e a tutela, um vácuo por demais extenso para ser transposto: a impossibilidade do pedido.**

**Imprópria também a via escolhida para a insurgência contra a lei municipal e seus efeitos gerais e abstratos através de ao popular, falece  parte agravada um aspecto essencial do interesse processual – a adequao do procedimento.**

### III - DO PEDIDO FINAL

#### **Diante do exposto requer:**

*1 - A admissão do Sindicato, no presente agravo de instrumento interposto, na qualidade de amicus curiae, franqueando-lhe a sua ampla manifestao, a fim de fornecer informaçoes necessárias a respeito do mérito da controvérsia aqui debatida;*





**SINDICATO DOS SERVIDORES MUNICIPAIS DE  
RIBEIRÃO PRETO, GUATAPAR E PRADÓPOLIS**  
DEPARTAMENTO JURÍDICO

*2 – A extinção da presente ação, sem resolução do merito, diante da inadequação da via eleita pelo agravado, nos termos do artigo 485, IV e VI do novo Codigo de Processo Civil;*

*3 – Caso se mantenha a convicção do juízo a quo no sentido da presença dos pressupostos processuais, em relação ao merito requer seja a presente ação julgada totalmente improcedente, nos termos do artigo 487, I, do novo Codigo de Processo Civil, em razão da impossibilidade do pedido formulado pelo agravado na ação popular.*

**Protesta e requer provar o alegado, por todos os meios de provas em direito admitidas, sem exceção.**

**Termos em que,**

**P. Deferimento.**

**Ribeirão Preto, 06 de fevereiro de 2019.**

**REGINA MARCIA FERNANDES**

**OAB/SP 98.574**