Registro: 2024.0000996609

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos do Direta de Inconstitucionalidade nº 2160086-71.2024.8.26.0000, da Comarca de São Paulo, em que é autor PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO, são réus PREFEITO DO MUNICÍPIO DE ALTINÓPOLIS e PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE ALTINÓPOLIS.

ACORDAM, em Órgão Especial do Tribunal de Justiça de São Paulo, proferir a seguinte decisão: "JULGARAM A AÇÃO PROCEDENTE, COM DETERMINAÇÃO. V.U.", de conformidade com o voto do Relator, que integra este acórdão.

O julgamento teve a participação dos Exmo. Desembargadores FERNANDO TORRES GARCIA (Presidente), DAMIÃO COGAN, VICO MAÑAS, CAMPOS MELLO, VIANNA

COTRIM, MATHEUS FONTES, AROLDO VIOTTI, RICARDO DIP, FIGUEIREDO GONÇALVES, GOMES VARJÃO, LUCIANA BRESCIANI, LUIS FERNANDO NISHI, JARBAS GOMES, SILVIA ROCHA, NUEVO CAMPOS, CARLOS MONNERAT, RENATO RANGEL DESINANO, JOSÉ CARLOS FERREIRA ALVES, ÁLVARO TORRES JÚNIOR, MÁRIO DEVIENNE FERRAZ, IRINEU FAVA, MAURICIO VALALA, BERETTA DA SILVEIRA E FRANCISCO LOUREIRO.

São Paulo, 16 de outubro de 2024.

XAVIER DE AQUINO

RELATOR

Assinatura Eletrônica

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 2160086-71.2024.8.26.0000

AUTOR(S): PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA

RÉU(S): PREFEITO DO MUNICÍPIO DE ALTINÓPOLIS E PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE ALTINÓPOLIS

COMARCA: SÃO PAULO (ÓRGÃO ESPECIAL)

VOTO Nº 33.616

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE POR OMISSÃO. Apontada mora legislativa quanto à edição de Lei de adequação do regime próprio previdenciário à EC 103/2019, em face do Prefeito e da Câmara do Município de Altinópolis. Ocorrência. Regime Próprio Previdenciário do Município regido por Lei Complementar que teve sua última alteração, quanto aos critérios e requisitos para a concessão de aposentadoria, nos idos de 2003, muito antes da promulgação da EC 103/2019, que alterou significativamente tais regras. Reconhecimento da mora legislativa, com fixação de prazo de 180 (cento e oitenta) dias para supressão da lacuna legislativa, com edição e promulgação de norma dentro dos critérios estabelecidos pela EC 103/2019, que será aplicada in totum no caso de descumprimento do prazo acima assinalado.
Ação procedente, com modulação e observação.

Trata-se de *AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE POR OMISSÃO* para declaração da existência de mora legislativa quanto à edição de lei de

adequação do regime próprio previdenciário em face do Prefeito e da Câmara do Município de Altinópolis.

Alega o autor que a Emenda Constitucional n. 103, de 12 de novembro de 2019, que "altera o sistema de previdência social e estabelece regras de transição e disposições transitórias", instituiu ampla reforma previdenciária em âmbito nacional, com introdução de novas regras destinadas não apenas à União, mas também aos entes federados estaduais e municipais; apurou-se que, exceção feita à questão da alíquota da contribuição previdenciária cobrada dos servidores municipais, majorada pela Lei Complementar n. 169, de 18 de junho de 2020, daquela localidade, que o Município de Altinópolis ainda não editou lei municipal de adequação de seu regime próprio previdenciário às novas regras constitucionais; colhe-se que, naquela localidade, ainda vige a Lei n. 1.152, de 31 de outubro de 2000, que "cria o Regime de Previdência Próprio dos Servidores Públicos Municipais de Altinópolis e dá outras providências", com as alterações das Leis n. 1.267/02, 1.307/03, 1.400/04, 1.883/14, 1.902/14, 1.957/17 e 2.065/19, todas basicamente destinadas à adequação do regime municipal às Emendas Constitucionais n. 41/03 e n. 47/05 e às Leis Federais n. 9.717/98 e 10.887/04; diz que a omissão legislativa ora impugnada contraria os arts. 40, §§

1º e seus incisos, 3º, 4º, 4-A, 4-B, 4-C, 5º, 7º, 14º, 17º, 19º, da Constituição Federal, artigo 10, § 7º da EC 103/2019, e 218 da Carta Bandeirante, de aplicação obrigatória aos Municípios por força do artigo 144 da citada Carta Estadual; aduz que a Emenda Constitucional n. 103, de 12 de novembro de 2019 instituiu ampla reforma previdenciária em âmbito nacional, com introdução de novas regras destinadas não apenas à União, mas também aos entes federados estaduais e municipais e, por meio da emenda foram introduzidas novas regras no campo dos requisitos para aposentadoria de servidores públicos, das aposentadorias especiais, do cálculo de proventos, das contribuições previdenciárias, dos demais benefícios previdenciários, entre outros aspectos e, dado o caráter nacional da reforma, mostra-se necessário que os entes municipais adequem suas legislações aos comandos da referida emenda constitucional; acrescenta que, verificada a inércia — que inclusive já se estende por cinco anos —, fica absoluta e incontestavelmente configurada a omissão normativa, encontrando a inércia do legislador reparo por meio da ação direta de inconstitucionalidade por omissão, consoante dispõe o art. 90, § 4º, da Constituição Estadual.

Processada a ação, sobrevieram informações do Presidente da Câmara Municipal de Altinópolis (fls.

208/218), alegando que no ano de 2023 tramitou pela Câmara Municipal Projeto de Lei Complementar 08/2023 que dispunha sobre a adequação na forma da Constituição Federal das regras de concessão do benefício do regime próprio de previdência dos servidores municipais, sendo que referida propositura não alcançou o número de votos para aprovação, diante de irregularidades apontadas pela Comissão; aduz que a iniciativa para normas referentes ao regime próprio dos servidores é do Alcaide, cabendo à Câmara unicamente aguardar pela propositura de novel projeto de lei.

Sem manifestação do d. Procurador-geral do Estado (fls. 219).

Informações do Prefeito do Município de Altinópolis (fls. 221/227), batendo-se pela improcedência da ação ao argumento de que por duas vezes o Executivo encaminhou Projeto de Lei à Câmara Municipal, para adequação do regime dos servidores às regras da Constituição Federal, restando ambos os projetos rejeitados pelo Poder Legislativo; assevera que em 31 de agosto de 2021, após a realização de amplo estudo acerca das medidas impostas pela EC 103/2019, o Município encaminhou à Câmara Municipal de Altinópolis, o Projeto de Lei Complementar n.º 12, que dispunha sobre "Alteração do

Regime Próprio de Previdência Social do Município de Altinópolis, denominado IMPRAL, e dá outras providências" e para que as alterações trazidas com a reforma previdenciária fossem compreendidas tanto pelos nobres edis quanto pelos servidos públicos envolvidos, na data de 16 de setembro de 2021 foi realizada uma Audiência Pública, na qual foi reforçada aos vereadores a importância da aprovação do projeto e esclarecidas as dúvidas dos servidores; tal projeto não foi aprovado e na legislatura seguinte, após estudos de empresa especializada contratada para tal fim, novo projeto de lei fora apresentado, Projeto de Lei Complementar n.º 08, de 13 de junho de 2023 que "Dispõe sobre a adequação na forma da Constituição Federal das regras de concessão de benefícios do regime próprio de previdência social do Município de Altinópolis, Estado de São Paulo"; foi designada audiência pública apenas em 28 de agosto daquele ano, e nela foi explicada a necessidade da reforma previdenciária e que o texto do projeto de lei era praticamente cópia do texto da Emenda Constitucional 103/2019 (doc. 07); esclarecida as dúvidas, foi passado ao Executivo artigos que precisavam de alteração, bem como a necessidade de alteração da lei orgânica, o que foi efetivamente providenciado; não obstante, mais uma vez o projeto de reforma no regime próprio de previdência foi rejeitado, sendo evidente que o Poder Executivo buscou cumprir o determinado constitucional de atender ao princípio do equilíbrio financeiro e atuarial

realizando estudos, elaborando Projeto de Lei, com audiências públicas, cumprindo com o seu papel institucional e legal, faltando com a verdade a Câmara Municipal de Altinópolis nas informações prestadas, quando diz houve rejeição apenas do Projeto de Lei Complementar no 08, de 13 de junho de 2023, e que a justificativa seria a ausência de apresentação de alteração da Lei Orgânica do Município; diz que a proposta de emenda à Lei Orgânica foi encaminhada em 30 de novembro de 2023 pelo Poder Executivo, mas em 12/12/2023 foi rejeitada em plenário; afirma evidente que a rejeição de ambos os projetos ocorreu por motivos políticos; aduz que como se pode observar, o Município cumpriu com tudo o que estava ao seu mister não agindo com o mesmo empenho o Poder Legislativo, deixando-se de valer de sua prerrogativa de emendar o projeto de lei naquilo que não era de acordo, simplesmente o rejeitando; aduz que, mais uma vez, o Município protocolou na data de 24 de julho de 2024 junto a Câmara Municipal o Projeto de Lei Complementar que “Dispõe sobre a adequação na forma da Constituição Federal das regras de concessão de benefícios do regime próprio de previdência social do Município de Altinópolis, Estado de São Paulo” (doc. 10) e também a proposta de Emenda à Lei Orgânica (doc. 11), dos quais aguarda a aprovação.

Parecer da d. Procuradoria Geral de Justiça

(fls. 388/393) pela procedência da ação.

É o relatório.

O pleito é de procedência da ação.

Trata-se de *AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE POR OMISSÃO* para declaração da existência de mora legislativa quanto à edição de lei de adequação do regime próprio previdenciário em face do Prefeito e da Câmara do Município de Altinópolis. Alega o autor, em apertada síntese, que promulgada a Emenda Constitucional 103/2019, que alterou as regras do regime previdenciário em âmbito nacional, o Município de Altinópolis ainda não providenciou alterações no sistema de previdência dos servidores do Município, vigendo a Lei n. 1.152, de 31 de outubro de 2000, que "cria o Regime de Previdência Próprio dos Servidores Públicos Municipais de Altinópolis e dá outras providências", com alterações posteriores destinadas à adequação do regime municipal às Emendas Constitucionais n. 41/03 e n. 47/05 e às Leis Federais n. 9.717/98 e 10.887/04, persistindo a mora legislativa para atendimento ao novo regime instituído pela EC 103/2019.

De razão se assiste.

Com efeito, colhe-se dos documentos acostados aos autos e informações prestadas pelo Prefeito e pelo Presidente da Câmara Municipal de Altinópolis que até a presente data não fora aprovado Projeto de Lei para adequação do regime próprio previdenciário dos servidores municipais às regras da Emenda Constitucional 103/2019, que promoveu significativas alterações no regime previdenciário nacional, notadamente no artigo 40, consoante se pode verificar:

> *"**Art. 40**. **O regime próprio de previdência social dos servidores titulares de cargos efetivos terá caráter contributivo e solidário, mediante contribuição do respectivo ente federativo, de servidores ativos, de aposentados e de pensionistas, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial.***
>
> *§ 1º O servidor abrangido por regime próprio de previdência social será aposentado:*
>
> *I - por incapacidade permanente para o trabalho, no cargo em que estiver investido, quando insuscetível de readaptação, hipótese em que será obrigatória a realização de avaliações periódicas para verificação da continuidade das condições que ensejaram a concessão da aposentadoria, **na forma de lei do respectivo ente federativo;***

.....

.....

III - no âmbito da União, aos 62 (sessenta e dois) anos de idade, se mulher, e aos 65 (sessenta e cinco) anos de idade, se homem, e, no âmbito dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, na idade mínima estabelecida mediante emenda às respectivas Constituições e Leis Orgânicas, observados o tempo de contribuição e os ***demais requisitos estabelecidos em lei complementar do respectivo ente federativo****.*

§ 2º Os proventos de aposentadoria não poderão ser inferiores ao valor mínimo a que se refere o § 2º do art. 201 ou superiores ao limite máximo estabelecido para o Regime Geral de Previdência Social, observado o disposto nos §§ 14 a 16.

§ 3º As regras para cálculo de proventos de aposentadoria ***serão disciplinadas em lei do respectivo ente federativo****.*

§ 4º É vedada a adoção de requisitos ou critérios diferenciados para concessão de benefícios em regime próprio de previdência social, ressalvado o disposto nos §§ 4º-A, 4º-B, 4º-C e 5º.

§ 4º-A. ***Poderão ser estabelecidos por lei complementar do respectivo ente federativo*** *idade*

e tempo de contribuição diferenciados para aposentadoria de servidores com deficiência, previamente submetidos a avaliação biopsicossocial realizada por equipe multiprofissional e interdisciplinar.

§ 4º-B. ***Poderão ser estabelecidos por lei complementar do respectivo ente federativo*** *idade e tempo de contribuição diferenciados para aposentadoria de ocupantes do cargo de agente penitenciário, de agente socioeducativo ou de policial dos órgãos de que tratam o inciso IV do caput do art. 51, o inciso XIII do caput do art. 52 e os incisos I a IV do caput do art. 144.*

§ 4º-C. ***Poderão ser estabelecidos por lei complementar do respectivo ente federativo*** *idade e tempo de contribuição diferenciados para aposentadoria de servidores cujas atividades sejam exercidas com efetiva exposição a agentes químicos, físicos e biológicos prejudiciais à saúde, ou associação desses agentes, vedada a caracterização por categoria profissional ou ocupação.*

§ 5º Os ocupantes do cargo de professor terão idade mínima reduzida em 5 (cinco) anos em relação às idades decorrentes da aplicação do disposto no inciso III do § 1º, desde que comprovem tempo de efetivo exercício das funções de magistério na educação infantil e no ensino fundamental e médio ***fixado em lei complementar do respectivo ente federativo***.

§ 6º Ressalvadas as aposentadorias decorrentes dos cargos acumuláveis na forma desta Constituição, é vedada a percepção de mais de uma aposentadoria à conta de regime próprio de previdência social, aplicando-se outras vedações, regras e condições para a acumulação de benefícios previdenciários estabelecidas no Regime Geral de Previdência Social.

§ 7º Observado o disposto no § 2º do art. 201, quando se tratar da única fonte de renda formal auferida pelo dependente, o benefício de pensão por morte será concedido nos termos de lei do respectivo ente federativo, a qual tratará de forma diferenciada a hipótese de morte dos servidores de que trata o § 4º-B decorrente de agressão sofrida no exercício ou em razão da função.

.....

.....

§ 9º O tempo de contribuição federal, estadual, distrital ou municipal será contado para fins de aposentadoria, observado o disposto nos §§ 9º e 9º-A do art. 201, e o tempo de serviço correspondente será contado para fins de disponibilidade.

.....

.....

§ 12. Além do disposto neste artigo, serão observados,

em regime próprio de previdência social, no que couber, os requisitos e critérios fixados para o Regime Geral de Previdência Social.

§ 13. Aplica-se ao agente público ocupante, exclusivamente, de cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração, de outro cargo temporário, inclusive mandato eletivo, ou de emprego público, o Regime Geral de Previdência Social.

*§ 14. **A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios instituirão, por lei de iniciativa do respectivo Poder Executivo**, regime de previdência complementar para servidores públicos ocupantes de cargo efetivo, observado o limite máximo dos benefícios do Regime Geral de Previdência Social para o valor das aposentadorias e das pensões em regime próprio de previdência social, ressalvado o disposto no § 16.*

§ 15. O regime de previdência complementar de que trata o § 14 oferecerá plano de benefícios somente na modalidade contribuição definida, observará o disposto no art. 202 e será efetivado por intermédio de entidade fechada de previdência complementar ou de entidade aberta de previdência complementar.

.....

.....

*§ 19. **Observados critérios a serem estabelecidos***

em lei do respectivo ente federativo, *o servidor titular de cargo efetivo que tenha completado as exigências para a aposentadoria voluntária e que opte por permanecer em atividade poderá fazer jus a um abono de permanência equivalente, no máximo, ao valor da sua contribuição previdenciária, até completar a idade para aposentadoria compulsória.*

Art. 19. Até que lei disponha sobre o tempo de contribuição a que se refere o inciso I do § 7º do art. 201 da Constituição Federal, o segurado filiado ao Regime Geral de Previdência Social após a data de entrada em vigor desta Emenda Constitucional será aposentado aos 62 (sessenta e dois) anos de idade, se mulher, 65 (sessenta e cinco) anos de idade, se homem, com 15 (quinze) anos de tempo de contribuição, se mulher, e 20(vinte) anos de tempo de contribuição, se homem.

§ 1º Até que lei complementar disponha sobre a redução de idade mínima ou tempo de contribuição prevista nos §§ 1º e 8º do art. 201 da Constituição Federal, será concedida aposentadoria:

I - aos segurados que comprovem o exercício de atividades com efetiva exposição a agentes químicos, físicos e biológicos prejudiciais à saúde, ou associação desses agentes, vedada a caracterização por categoria profissional ou ocupação, durante, no mínimo, 15 (quinze), 20 (vinte) ou 25 (vinte e cinco) anos, nos termos

do disposto nos arts. 57 e 58 da Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991, quando cumpridos:

a) 55 (cinquenta e cinco) anos de idade, quando se tratar de atividade especial de 15 (quinze) anos de contribuição;

b) 58 (cinquenta e oito) anos de idade, quando se tratar de atividade especial de 20 (vinte) anos de contribuição; ou

c) 60 (sessenta) anos de idade, quando se tratar de atividade especial de 25 (vinte e cinco) anos de contribuição;

II - ao professor que comprove 25 (vinte e cinco) anos de contribuição exclusivamente em efetivo exercício das funções de magistério na educação infantil e no ensino fundamental e médio e tenha 57 (cinquenta e sete) anos de idade, se mulher, e 60 (sessenta) anos de idade, se homem.

§ 2º O valor das aposentadorias de que trata este artigo será apurado na forma da lei.

§ 20. É vedada a existência de mais de um regime próprio de previdência social e de mais de um órgão ou entidade gestora desse regime em cada ente federativo,

abrangidos todos os poderes, órgãos e entidades autárquicas e fundacionais, que serão responsáveis pelo seu financiamento, observados os critérios, os parâmetros e a natureza jurídica definidos na lei complementar de que trata o § 22.

§ 21. (Revogado).

§ 22. Vedada a instituição de novos regimes próprios de previdência social, lei complementar federal estabelecerá, para os que já existam, normas gerais de organização, de funcionamento e de responsabilidade em sua gestão, dispondo, entre outros aspectos, sobre:

I - requisitos para sua extinção e consequente migração para o Regime Geral de Previdência Social;

II - modelo de arrecadação, de aplicação e de utilização dos recursos;

III - fiscalização pela União e controle externo e social;

IV - definição de equilíbrio financeiro e atuarial;

V - Condições para instituição do fundo com finalidade previdenciária de que trata o art. 249 e para vinculação a ele dos recursos provenientes de contribuições e dos bens, direitos e ativos de qualquer natureza;

VI - mecanismos de equacionamento do deficit atuarial;

VII - estruturação do órgão ou entidade gestora do regime, observados os princípios relacionados com governança, controle interno e transparência;

VIII - condições e hipóteses para responsabilização daqueles que desempenhem atribuições relacionadas, direta ou indiretamente, com a gestão do regime;

IX - condições para adesão a consórcio público;

X - parâmetros para apuração da base de cálculo e definição de alíquota de contribuições ordinárias e extraordinárias." (NR)".

As alterações no sistema previdenciário brasileiro promovidas pela EC 103/2019 não tiveram por finalidade abolir o direito do trabalhador ao seguro social constitucionalmente garantido, mas, sim, a promover reparo no déficit previdenciário existente no país. Tais modificações, que foram precedidas de amplos estudos e debates, foram necessárias à continuidade da garantia do direito do trabalhador a proteção previdenciária, através do equilíbrio financeiro e atuarial do sistema previdenciário nacional. E, uma vez postas como regras previdenciárias de âmbito nacional, consolidadas em dispositivos da Constituição Federal, são de observância obrigatória por todos os entes da federação.

O § 7º do artigo 10, da citada EC 103/2019, determina que *"§ 7º Aplicam-se às aposentadorias dos servidores dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios as normas constitucionais e infraconstitucionais anteriores à data de entrada em vigor desta Emenda Constitucional,* ***enquanto não promovidas alterações na legislação interna relacionada ao respectivo regime próprio de previdência social****."*.

Mas, como assente na peça inicial, tal dispositivo não permite aos entes da federação a aplicação perene de regras anteriores à data da vigência da referida EC 103 e, quanto ao Município de Altinópolis, a omissão legislativa perdura ao longo de quase cinco anos.

Observa-se em visita ao sítio eletrônico da Prefeitura Municipal de Altinópolis[1] que a Lei Complementar nº 1.152, de 31 de outubro de 2.000, que criou o "Regime de Previdência Próprio dos Servidores Públicos Municipais de Altinópolis e dá outras providências" teve a última alteração quanto a critérios de concessão da aposentadoria pela Lei Complementar nº 1.267/2002, muito antes, portanto, da edição da EC 1034/2019. E, consoante se colhe dos documentos acostados aos autos, dois projetos de lei complementar para adequação do Regime de Previdência dos

[1] https://altinopolis.siscam.com.br/arquivo?Id=1306

servidores do Município foram rejeitados pela Câmara Municipal, o último deles datado de 2023.

Aliás, em audiência pública realizada para apresentação e esclarecimentos das alterações previdenciárias inseridas pelo Projeto de Lei Complementar 08/2023, adequando-se a EC 103/2019, houve a participação de autoridades e representantes de vários segmentos da sociedade altinopolense, contando a audiência pública ainda, com transmissão pelo sítio eletrônico "*Youtube*", com possibilidade de que se formulassem perguntas a serem respondidas pelos participantes *online*.

Na ata de tal audiência (fls. 181/187), empresa de assessoria contratada pelo Poder Executivo para dar suporte na elaboração do normativo, informou que o Projeto de Lei atendia plenamente os ditames da EC 103/2019 e pelo Alcaide fora apresentado, além do PLC 08/2023, proposta de Emenda a LOM de Altinópolis (fls. 347/348) para sua adequação aos ditames da nova regra constitucional "a fim de assegurar que lei específica crie novas regras para a aposentadoria, o que é uma atitude necessária e responsável para assegurar a sustentabilidade do Instituto Municipal de Previdência de Altinópolis - IMPRAL e garantir a aposentadoria dos servidores no futuro". Tal PLC foi

reprovado por unanimidade, consoante se colhe da Ata da Sessão Legislativa às fls.352/355.

O fato de que, por duas vezes consecutivas, Projeto de Lei Complementar que adequava o regime previdenciário dos servidores municipais de Altinópolis às regras da EC 103/20219 não ter sido aprovado, como afirmado em sede de informações do Perfeito do Município de Altinópolis e documentado nestes autos, não supre a mora aqui apontada, não sendo crível que divergências políticas redundem em descumprimento do dever de legislar.

Observa-se, portanto, a mora legislativa apontada pelo Autor e não refutada pelo Prefeito e Presidente da Câmara Municipal de Altinópolis, do que decorre a procedência da ação, posto que, consoante se colhe de aresto da Corte Suprema, *verbis:*

> *"A Procuradoria-Geral da República reforça esse entendimento sobre a omissão inconstitucional:*
>
> *Ao analisar a inércia legislativa, ANNA CÂNDIDA DA CUNHA FERRAZ caracteriza-a como um dos processos informais de mutação da Constituição: A inércia provoca mutação*

inconstitucional na Constituição quando a omissão dos poderes constituídos é intencional, provisória mas prolongada, de tal sorte que paralisa a aplicação da norma constitucional, evidentemente não desejada pelo constituinte. Configura, na verdade, uma inconstitucionalidade por omissão, figura hoje consagrada inclusive na Constituição Brasileira de 1988. ***Como modalidade de processo de mutação da constituição a inércia é processo pernicioso, que acarreta consequências desastrosas à vida constitucional dos Estados. De um lado porque, ao contrário dos demais processos de mutação, raramente busca adaptar a Constituição à realidade. De outro, porque arrasta consigo, quase que invariavelmente, a descrença na Constituição.*** *(FERRAZ, Anna Cândida da Cunha. Mutação, reforma e revisão das normas constitucionais. In: CLÈVE, Clèmerson Merlin; BARROSO, Luís Roberto (org.). Direito Constitucional: teoria geral da constituição. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011, p. 791.)*

Em obra doutrinária, ***GILMAR MENDES alerta***

para a relevância do tema da omissão inconstitucional, a qual "é fundamental sobretudo para a concretização da Constituição como um todo, isto é, para a realização do próprio Estado de Direito democrático, fundado na soberania, na cidadania, na dignidade da pessoa humana, nos valores sociais do trabalho, da iniciativa privada, e no pluralismo político, tal como estabelecido no art. 1o da Carta Magna. Assinale-se, outrossim, que o estudo da omissão inconstitucional é indissociável do estudo sobre a força normativa da Constituição". *(MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. Curso de Direito Constitucional. 6. ed. São Paulo: Saraiva, 2011, p. 1.285)".*[2]

E consoante já se decidiu nesta Corte de Justiça:

"Ação direta de inconstitucionalidade por omissão - Município de Ipaussu - Alegação de ofensa ao artigo 124, "caput", da Constituição Estadual, que

[2] AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE POR OMISSÃO 20 DISTRITO FEDERAL, Rel. Min. Marco Aurélio, Redator do Acórdão Min. Edson Facchin, j. em 14/12/2023

assegura a instituição de regime jurídico único e planos de carreira para os servidores públicos - Norma de observância obrigatória - Inexistência de norma disciplinando os planos de carreira dos servidores públicos do Município de Ipaussu - Omissão total - Mora legislativa configurada. - Pedido procedente, com fixação do prazo de cento e oitenta dias para que o Prefeito e o Presidente da Câmara Municipal de Ipaussu adotem as providências necessárias para suprir a omissão. (ADI ° 2048720-27.2024.8.26.0000, Rela. Desa. Silvia Rocha, j. em 04 de setembro de 2024);

"Ação direta de inconstitucionalidade por omissão Inexistência de lei em sentido formal que estabeleça prazos para a prática de atos administrativos e recursos adequados para sua revisão, efeitos e formas de processamento, nos moldes estipulados pelo artigo 113 da Constituição do Estado de São Paulo Observância obrigatória pelo artigo 144 da Constituição do Estado de São Paulo Inércia legislativa verificada, nos moldes do artigo 94, § 4° da Constituição do Estado de São Paulo Fixação de prazo de 180 dias para suprir a omissão, sob pena de aplicação da Lei Estadual n. 10.177/1998, que regulamenta o

processo administrativo no âmbito da Administração Pública Estadual Precedentes deste Col. Órgão Especial Ação julgada procedente, com determinação." (Direta de Inconstitucionalidade nº 2287614-25.2023.8.26.0000, rel. Desª Marcia Dalla Déa Barone, j. 20/03/2024);

"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE POR OMISSÃO AUSÊNCIA DE LEI ESPECÍFICA QUE ESTABELEÇA SISTEMA DE CONTROLE INTERNO NO ÂMBITO DOS PODERES LEGISLATIVO E EXECUTIVO DO MUNICÍPIO DE ITAQUAQUECETUBA INFORMAÇÕES DO PARLAMENTO LOCAL NOTICIANDO A EXISTÊNCIA DE ATO NORMATIVO CORRELATO EXTINÇÃO DO FEITO EM RELAÇÃO À PRETENSÃO DIRECIONADA AO PODER LEGISLATIVO ACOLHIMENTO DO PEDIDO, PORÉM, EM RELAÇÃO AO EXECUTIVO ARTIGOS 35 E 150 DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL, BEM COMO 31, 70 E TRIBUNAL DE JUSTIÇA PODER JUDICIÁRIO São Paulo Direta de Inconstitucionalidade nº 2048720-27.2024.8.26.0000 -Voto nº 11 74 DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA MORA LEGISLATIVA CONFIGURADA COROLÁRIO DOS PRINCÍPIOS DA LEGALIDADE, MORALIDADE, IMPESSOALIDADE, EFICIÊNCIA, PUBLICIDADE, TRANSPARÊNCIA,

INTERESSE PÚBLICO IMPERATIVIDADE DO MANDAMENTO CONSTITUCIONAL FIXAÇÃO DO PRAZO DE 180 (CENTO E OITENTA DIAS) PARA PROVIDÊNCIAS, A CONTAR DA DATA DO JULGAMENTO ESTABELECIMENTO DA APLICAÇÃO DA LEI ESTADUAL Nº 1.340, DE 7 DE MAIO DE 2019 PARA O CASO DE PERSISTIR A INÉRCIA PEDIDO INICIAL JULGADO PROCEDENTE." (Direta de Inconstitucionalidade nº 2196205-65.2023.8.26.0000, rel. Des. Francisco Casconi, j. 29/11/2023);

Daí porque o mister de preenchimento da lacuna legislativa aqui apontada, sendo de rigor, ainda, o estabelecimento de prazo para que seja superada tal omissão, bem como a observância de legislação a ser aplicada após referido prazo, caso silencie o Poder competente.

Neste sentido, aliás, arremata LUIZ GUILHERME MARINONI que:

"Assim, se o prazo conferido ao legislativo não é cumprido e, portanto, a declaração judicial da omissão inconstitucional não surte efeito, isso não permite ao judiciário parar por aí, como se o seu dever não fosse o de remediar

a ausência de tutela normativa, bastando-lhe declará-la. **Lembre-se que o judiciário tem o dever de suprir a falta de tutela do Legislativo e não de simplesmente pronunciá-la.** Portanto, do não atendimento do prazo o Judiciário pode extrair consequência de modo a fazer surgir a norma, como no caso em que há norma legal para situação idêntica, conforme ocorre na omissão parcial no sentido horizontal, em que se deixa de beneficiar grupo em violação ao princípio de igualdade. **Quando a norma não exigir a atuação insubstituível do legislador, o não cumprimento do prazo pelo Legislativo abre ao Judiciário, como regra geral, a possibilidade de elaborar a norma faltante para suprir a inércia do legislador, evitando que seu desprezo à Constituição gere um estado consolidado e permanente de inconstitucionalidade, como qual o Estado de Direito não pode conviver**."[3] (g.n.)

Diante do exposto, **JULGO PROCEDENTE** a ação, fixando o prazo de **180 (cento e oitenta)** dias, a partir

[3] *In SARLET, INGO WOLFGANG et all*. Curso de Direito Constitucional. 2ª edição. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2013, p. 1196.

de 1º de janeiro de 2025, para supressão da lacuna legislativa, com edição e promulgação de norma de adequação do Regime Próprio de Previdência Social dos Servidores do Município de Altinópolis às regras da EC 103⁄2019, que serão aplicadas *in totum* caso decorrido o prazo sem que se cumpra a determinação aqui exarada.

XAVIER DE AQUINO

DESEMBARGADOR DECANO

RELATOR