



# MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

PROMOTORIA DE JUSTIÇA DO PATRIMÔNIO PÚBLICO E SOCIAL DA CAPITAL  
Rua Riachuelo n. 115 – São Paulo - SP – Brasil – CEP 01007-904 - tel. + 55 11 3119-9006  
www.pjc.sp.gov.br

**EXCELENTÍSSIMO SENHOR DOUTOR JUIZ DE DIREITO DA \_\_ VARA  
DA FAZENDA PÚBLICA DA CAPITAL**

**C Ó P I A**

003092279 001326081 000119079

**O MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO**, por intermédio do promotor de justiça do patrimônio público e social infra-assinado, com fundamento na Constituição da República, na Lei 7347/1985, no artigo 25, inciso IV, alínea “b”, da Lei 8625/1993 e no artigo 295, inciso IX, da Lei Complementar 734/1993, vem à presença de Vossa Excelência propor

**AÇÃO CIVIL PÚBLICA,**  
*com pedido de antecipação de tutela,*

em face de **GILBERTO KASSAB**, brasileiro, solteiro, engenheiro, atual prefeito do município de São Paulo, portador da cédula de identidade RG nº 11.328.890-6/SSP/SP, inscrito no CPF/MF sob nº 088.847.618-32, residente e domiciliado à Rua Angelina Maffei Vita, nº 280, 9º andar, Jardim Europa, São Paulo/SP, de **ALDA MARCO ANTÔNIO**, brasileira,



## MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

PROMOTORIA DE JUSTIÇA DO PATRIMÔNIO PÚBLICO E SOCIAL DA CAPITAL  
Rua Riachuelo n. 115 – São Paulo - SP – Brasil – CEP 01007-904 - tel. + 55 11 3119-9006  
www.pjc.sp.gov.br

atual vice-prefeita do município de São Paulo, inscrita no CPF/MF sob nº 37663720849, residente e domiciliada à Rua Batatais, nº 514, apartamento 162, Jardim Paulista, São Paulo/SP, CEP 1423010, e do **MUNICÍPIO DE SÃO PAULO**, pessoa jurídica de direito público interno, representado pelo Procurador Geral do Município, com esteio nas razões de fato e de direito a seguir aduzidas:

### I - DOS FATOS

Consoante o prévio procedimento de cunho investigatório, consubstanciado no incluso inquérito civil nº 494/2011 que instrui a presente propositura, **os subsídios do prefeito e do vice-prefeito do município de São Paulo sofreram majoração com base no decreto legislativo municipal nº 29 de 1992** (fls. 35 do inquérito civil).

Consta que o **subsídio do prefeito alçou de R\$ 12.384,00 (doze mil trezentos e oitenta e quatro reais) para R\$ 20.042,33 (vinte mil e quarenta e dois reais e trinta e três centavos)**, enquanto o **subsídio da vice-prefeita saltou de R\$ 10.021,16 (dez mil, vinte e um reais e dezesseis centavos) para R\$ 21.705,86 (vinte e um mil, setecentos e cinco reais e oitenta e seis centavos)**. Referidas despesas públicas começaram a ser pagas já em fevereiro de 2011.

O ato que determinou o **aumento** dos subsídios em discussão veio **calcado no aludido decreto legislativo municipal que vinculava os subsídios do prefeito e do vice-prefeito do município de São Paulo diretamente ao subsídio pago aos deputados estaduais.**



## MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

PROMOTORIA DE JUSTIÇA DO PATRIMÔNIO PÚBLICO E SOCIAL DA CAPITAL  
Rua Riachuelo n. 115 – São Paulo - SP – Brasil – CEP 01007-904 - tel. + 55 11 3119-9006  
www.pjc.sp.gov.br

E com a fixação de elevação dos subsídios dos parlamentares estaduais, seguiu-se o automático aumento dos subsídios pagos aos referidos agentes políticos municipais.

Apurou-se, de outra parte, que embora não houvesse deliberação dos poderes políticos locais no reajuste que constitui objeto da presente demanda, a Câmara de Vereadores de São Paulo editou, supervenientemente (julho de 2011), a Lei 15.401/2011, fixando em valores monetários os subsídios do prefeito, do vice-prefeito e dos secretários municipais, para o exercício financeiro de 2012.

Estes os fatos.

### II – DO DIREITO

**DA RESERVA LEGAL. VÍCIO FORMAL. ELEVAÇÃO DOS SUBSÍDIOS POR INSTRUMENTO JURÍDICO QUE NÃO SE AFINA COM A FORMA ESTABELECIDNA NA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. DECRETO LEGISLATIVO NÃO RECEPCIONADO PELO ATUAL TEXTO CONSTITUCIONAL (EMENDA Nº 19/1998).**

A Constituição Federal estabelece em seu artigo 29, inciso V, a competência para fixação dos subsídios do prefeito, do vice-prefeito e dos secretários municipais, nos seguintes termos:

*“Art. 29. O Município reger-se-á por lei orgânica, votada*



## MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

PROMOTORIA DE JUSTIÇA DO PATRIMÔNIO PÚBLICO E SOCIAL DA CAPITAL  
Rua Riachuelo n. 115 – São Paulo - SP – Brasil – CEP 01007-904 - tel. + 55 11 3119-9006  
www.pjc.sp.gov.br

*em dois turnos, com o interstício mínimo de dez dias, e aprovada por dois terços dos membros da Câmara Municipal, que a promulgará, atendidos os princípios estabelecidos nesta Constituição, na Constituição do respectivo Estado e os seguintes preceitos:*

*(...)*

*V - subsídios do Prefeito, do Vice-Prefeito e dos Secretários Municipais fixados por lei de iniciativa da Câmara Municipal, observado o que dispõem os arts. 37, XI, 39, § 4º, 150, II, 153, III, e 153, § 2º, I; (Redação dada pela Emenda constitucional nº 19, de 1998)”*

De seu turno, estabelece a Lei Orgânica do Município de São Paulo:

*Art. 14 - Compete privativamente à Câmara Municipal:*

*(...)*

*VI - fixar, por lei de sua iniciativa, para cada exercício financeiro, os subsídios do Prefeito, Vice-Prefeito e Secretários Municipais, limitados a 90,25% (noventa inteiros e vinte e cinco centésimos por cento) do subsídio mensal dos Ministros do Supremo Tribunal Federal, bem como, para viger na legislatura subsequente, o subsídio dos Vereadores, observado para estes, a razão de, no máximo, 75% (setenta e cinco por cento) daquele estabelecido, em espécie, para os Deputados Estaduais, respeitadas as disposições dos arts. 37, incisos X e XI e § 12, 39, § 4º e 57, § 7º, da Constituição Federal, considerando-se mantido o subsídio vigente, na hipótese de não se proceder à respectiva fixação na época própria, atualizado o valor monetário conforme estabelecido em lei municipal*



## MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

PROMOTORIA DE JUSTIÇA DO PATRIMÔNIO PÚBLICO E SOCIAL DA CAPITAL  
Rua Riachuelo n. 115 – São Paulo - SP – Brasil – CEP 01007-904 - tel. + 55 11 3119-9006  
www.pjc.sp.gov.br

*específica; (Alterado pelo artigo 1º da Emenda nº 24, de 26/12/01) (Alterado pelo artigo 1º da Emenda nº 32, de 19/8/09)*

No caso presente, a **alteração da remuneração dos réus**, traduzindo majoração de mais de 60% no subsídio do prefeito e de mais de 100% no caso da vice-prefeita, se fez pelo **instrumento jurídico do decreto legislativo**.

Ora, o ato produzido está em absoluta desconformidade com as imposições constitucionais e legais, constituindo violação das mais audaciosas ao ordenamento jurídico.

Deveras, somente **lei** de iniciativa da Câmara Municipal, instrumento jurídico este que pressupõe o “iter” de todas as fases que compõem o processo legislativo -- fase de iniciativa (desencadeado por iniciativa da Câmara Municipal, artigo 29, inciso V, da Constituição Federal), fase constitutiva (discussão e votação, artigos 63 a 65 da Constituição Federal e deliberação executiva, artigo 66 e parágrafos da Constituição Federal) e fase complementar (promulgação e publicação da lei) --, é que pode fixar os subsídios dos agentes públicos do Poder Executivo, e não outra espécie legislativa, como decreto legislativo da Câmara.

Veja-se ainda que ao contrário do que sustenta o Executivo Municipal o STF já está pacificado quanto à tese de que a norma do artigo 29, inciso V, da Constituição Federal é autoaplicável<sup>1</sup>.

Aliás, o acerto do caso até prescinde da discussão

<sup>1</sup> RE 204.889-5/SP, Rel. Min. Menezes Direito, publicação 16/5/2008 e AI 776.230-2 AgR/PR, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, publicação 26/11/2010.



## MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

PROMOTORIA DE JUSTIÇA DO PATRIMÔNIO PÚBLICO E SOCIAL DA CAPITAL  
Rua Riachuelo n. 115 – São Paulo - SP – Brasil – CEP 01007-904 - tel. + 55 11 3119-9006  
www.pjc.sp.gov.br

em torno da eficácia plena ou não do artigo 29, inciso V, da Constituição Federal, visto que na hipótese dos autos não se discute a manutenção da remuneração do prefeito, calcada em decreto legislativo, mas sim de alteração substancial, veiculada por instrumento jurídico que viola escancaradamente regra constitucional estabelecida há mais de treze anos (Emenda Constitucional 19/98) e os próprios preceitos da lei orgânica do município. Firmada a absurda interpretação de que se trata de norma de eficácia limitada, tal não significaria que norma infraconstitucional pudesse feri-la.

Em suma, a majoração dos subsídios do prefeito e do vice-prefeito, pela espécie normativa decreto legislativo, padece de insuperável vício, pois que afronta o parâmetro da reserva legal consagrado na Lei Maior e na própria Lei Orgânica Municipal.

Melhor explicitando: **o decreto legislativo municipal nº 29/1992, anterior e incompatível com a emenda constitucional nº 19/1998, está por esta revogada e não poderia ser aplicado.**

**VÍCIO MATERIAL. PROIBIÇÃO DE VINCULAÇÃO DE QUAISQUER ESPÉCIES REMUNERATÓRIAS. MAJORAÇÃO DOS SUBSÍDIOS DOS DEPUTADOS ESTADUAIS ACARRETOU AUMENTO AUTOMÁTICO DO SUBSÍDIO DO PREFEITO E DA VICE-PREFEITA. REGRA NÃO RECEPCIONADA PELA EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 19/1998**

Mesmo que a alteração dos subsídios dos mandatários municipais pudesse vir esforçada em decreto legislativo -- espécie legislativa própria para aprovação de convênios do prefeito ou para concessão de título de cidadão honorário --, O



## MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

PROMOTORIA DE JUSTIÇA DO PATRIMÔNIO PÚBLICO E SOCIAL DA CAPITAL  
Rua Riachuelo n. 115 – São Paulo - SP – Brasil – CEP 01007-904 - tel. + 55 11 3119-9006  
www.pjc.sp.gov.br

### ato ainda padeceria de vício material, incidindo na regra proibitiva da vinculação das espécies remuneratórias.

Com efeito, a Constituição Federal explicita a seguinte regra:

*“Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)*

*XIII - é vedada a vinculação ou equiparação de quaisquer espécies remuneratórias para o efeito de remuneração de pessoal do serviço público; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)”*

O texto constitucional é bastante claro, pois, ao indicar a impossibilidade de vinculação ou equiparação de quaisquer espécies remuneratórias para o efeito de remuneração de pessoal no serviço público.

Em contrariedade com a regra constitucional em questão, colhe-se o seguinte texto do decreto legislativo 29 de 1992:

*“Art. 1º - O valor da remuneração mensal do Prefeito do Município de São Paulo, a partir de 1º de janeiro de 1993, corresponderá 75% (setenta e cinco por cento) da remuneração estabelecida em espécie, para os Deputados à Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo.*

*Parágrafo único - A remuneração do vice-Prefeito*



## MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

PROMOTORIA DE JUSTIÇA DO PATRIMÔNIO PÚBLICO E SOCIAL DA CAPITAL  
Rua Riachuelo n. 115 – São Paulo - SP – Brasil – CEP 01007-904 - tel. + 55 11 3119-9006  
www.pjc.sp.gov.br

*corresponderá à metade do valor fixado para o Prefeito”.*

Bem verificadas as coisas, tem-se que a vinculação dos subsídios implica violação ainda mais grave ao ordenamento jurídico, pois que **atenta contra o próprio princípio constitucional da autonomia e da competência municipal.**

É que o aumento dos subsídios dos parlamentares estaduais acarretou aumento automático dos agentes públicos municipais, ora réus, sem que houvesse qualquer deliberação dos poderes políticos locais, conforme já assinalado.

Tanto a atual legislatura da Câmara Municipal de São Paulo como a anterior não tiveram nenhuma participação nesse salto ornamental dos subsídios do prefeito e da vice-prefeita. Ao fim e ao cabo, tem-se que o aumento ora instigado foi concedido pelos deputados estaduais; a dizer de outro modo: o Estado é que definiu a majoração dos subsídios dos agentes políticos do Município de São Paulo.

A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal e a do Tribunal de Justiça de São Paulo são remansosas quanto à proibição de vinculação de qualquer espécie de remuneração<sup>2</sup>, lembrando que tal vedação nada tem a ver com a questão do teto -- a tática diversionista adotada no âmbito do inquérito civil foi a embaralhar os conceitos -- conforme já decidido em hipótese similar<sup>3</sup>.

<sup>2</sup> STF: ADI 2738/PB. Rel. Min. Maurício Corrêa, publicação 12/12/2003; RE 575140/RS. Rel. Min. Ellen Gracie, publicação 12/5/2011; RE 358374/PR. Rel. Min. Carlos Britto, publicação 8/2/2010; ADI 2919. Rel. Min. Joaquim Barbosa, publicação 28/4/2004; TJ/SP: AC 458.500-5/6-00 Tupã. Rel. Des. Xavier de Aquino, julgado 22/3/2007; AC 336.821-5/0-00. Rel. Des. Laerte Sampaio, julgado 27/2/2007.

<sup>3</sup> REAgR 304.814/PE. Rel. Min. Carlos Veloso, publicação 3/2/2006.





## MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

PROMOTORIA DE JUSTIÇA DO PATRIMÔNIO PÚBLICO E SOCIAL DA CAPITAL  
Rua Riachuelo n. 115 – São Paulo - SP – Brasil – CEP 01007-904 - tel. + 55 11 3119-9006  
www.pjc.sp.gov.br

O que fora antes dito fica cá redito: o decreto legislativo municipal nº 29/1992, por anterior e incompatível com a emenda constitucional nº 19/1998, está por esta revogada, não podendo ser aplicado.

### III – DA ANTECIPAÇÃO DA TUTELA

Em vista da prova inequívoca da ocorrência de majoração inválida dos subsídios do prefeito e da vice-prefeita, patenteia-se a verossimilhança das alegações do autor.

O dano decorre do agravo indevido aos cofres públicos -- direito indisponível -- impondo-se, como decorrência do fundado receio de dano irreparável ou de difícil reparação, a seguinte providência:

- Seja determinada a Municipalidade de São Paulo a imediata cessação do pagamento dos subsídios do prefeito e da vice-prefeita, acrescidos do reajuste concedido a partir de fevereiro de 2011, restaurando-se os valores praticados antes da viciosa elevação.

### IV - DOS PEDIDOS

Diante de todo o exposto, requer o Ministério Público seja julgada procedente a presente ação para os seguintes fins:

1. Seja declarada a invalidade do ato que elevou os



## MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

PROMOTORIA DE JUSTIÇA DO PATRIMÔNIO PÚBLICO E SOCIAL DA CAPITAL  
Rua Riachuelo n. 115 – São Paulo - SP – Brasil – CEP 01007-904 - tel. + 55 11 3119-9006  
www.pjc.sp.gov.br

subsídios do prefeito (de R\$ 12.384,00 para R\$ 20.042,33), e da vice-prefeita do município de São Paulo (de R\$ 10.021,16 para R\$ 21.705,86), calcado em decreto legislativo que se encontra em desconformidade com o novo texto constitucional (artigo 29, inciso V, da Constituição Federal, de acordo com a redação dada pela EC 19/1998), não podendo ser aplicado. Esta é a única pretensão deduzida em face do Município de São Paulo;

2. Sejam suspensos os pagamentos dos subsídios acrescidos da majoração ora inquinada, tornando definitiva a liminar;
3. Sejam os réus Gilberto Kassab e Alda Marco Antônio condenados a devolução da diferença entre o subsídio que vinha sendo pago antes do aumento e aquele efetivamente recebido a partir do aumento, incidente a partir de fevereiro de 2011, a ser apurado em liquidação, revertendo-se os valores aos cofres da Fazenda Municipal de São Paulo.

### V – REQUERIMENTOS FINAIS

Requer o Ministério Público ainda:

1. a autuação da presente ação, instruída com os autos do Inquérito Civil nº 494/2011, composto de 1 volume;
2. ordenar a citação dos réus para que, querendo,



## MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

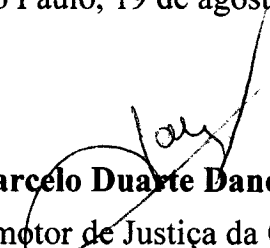
PROMOTORIA DE JUSTIÇA DO PATRIMÔNIO PÚBLICO E SOCIAL DA CAPITAL  
Rua Riachuelo n. 115 – São Paulo - SP – Brasil – CEP 01007-904 - tel. + 55 11 3119-9006  
www.pjc.sp.gov.br


- contestem a ação no prazo legal, sob pena de suportar com o ônus da revelia;
3. a intimação pessoal do autor sobre todos os atos e termos processuais na Rua Riachuelo, 115, 7º andar, Centro, nesta Capital, nos termos do art. 236, § 2º, do Código de Processo Civil;
  4. deferir a produção de todas as provas em Direito admitidas, sem exceção.

Dá a causa o valor estimado de R\$ 228.000,00.

Nestes termos,  
pede deferimento.

São Paulo, 19 de agosto de 2011.

  
**Marcelo Duarte Daneluzzi**  
Promotor de Justiça da Capital

  
**Rogério Barroco**  
Estagiário do Ministério Público