



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

Registro: 2026.0000030224

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Direta de Inconstitucionalidade nº 2339380-83.2024.8.26.0000, da Comarca de São Paulo, em que é autor PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO, são réus PREFEITO DO MUNICÍPIO DE SANTO ANDRÉ e PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE SANTO ANDRÉ.

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

O julgamento teve a participação dos Exmos. Desembargadores FRANCISCO LOUREIRO (Presidente), CAMPOS MELLO, VIANNA COTRIM, MATHEUS FONTES, GOMES VARJÃO, ÁLVARO TORRES JÚNIOR, MÁRIO DEVIENNE FERRAZ, LUIS FERNANDO NISHI, JARBAS GOMES, MARCIA DALLA DÉA BARONE, NUEVO CAMPOS, RENATO RANGEL DESINANO, AFONSO FARO JR., JOSÉ CARLOS FERREIRA ALVES, ALEXANDRE LAZZARINI, FLORA MARIA NESI TOSSI SILVA, RICARDO FEITOSA, PAULO AYROSA, LUIS SOARES DE MELLO, FLAVIO ABRAMOVICI, LUÍS FRANCISCO AGUILAR CORTEZ, SILVIA ROCHA, DAMIÃO COGAN E VICO MAÑAS.

São Paulo, 28 de janeiro de 2026

ADEMIR BENEDITO

RELATOR

Assinatura Eletrônica



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

VOTO Nº : 56721

ADI Nº : 2339380-83.2024.8.26.0000

COMARCA: SÃO PAULO

AUTOR : PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

RÉUS : PREFEITO DO MUNICÍPIO DE SANTO ANDRÉ E PRESIDENTE

DA CÂMARA MUNICIPAL DE SANTO ANDRÉ

INTERDO: MESA DIRETORA DA CÂMARA MUNICIPAL DE SANTO ANDRÉ

Ação direta de inconstitucionalidade – Impugnação a expressão “e dos Vereadores(as)” constante no artigo 4º, e dos arts. 11, 12 e 15, todos da Lei nº 10.686, de 14 de julho de 2023, do Município de Santo André – Fixação de subsídios, gratificação natalina e revisão geral anual dos subsídios dos agentes políticos do Poder Legislativo – Inconstitucionalidade formal, uma vez que apenas por meio de resolução é possível fixar subsídios de membros do Poder Legislativo – Arts. 20, III, da CE, e 51, IV, da CF, aplicáveis aos Municípios por força do art. 144 da CE – Violação ao princípio da separação de poderes – Processo legislativo que não pode contar com participação do Chefe do Poder Executivo – Matéria de âmbito interno do Poder Legislativo – Suspensão nacional dos processos judiciais referentes ao Tema 1192, determinado pelo Ministro André Mendonça no RE 1344400, não afeta a presente ação, pois não abordada questão de mérito neste caso – Inconstitucionalidade configurada - Ação procedente, com efeito “ex tunc”, ressalvada a irrepetibilidade dos valores percebidos de boa-fé, e revogada a liminar concedida.

Trata-se de **AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE** ajuizada pelo **Procurador-Geral de Justiça do Estado de São Paulo**, pela qual se pretende a declaração de inconstitucionalidade da expressão “**e dos Vereadores(as)**” constante no artigo 4º, e dos arts. 11, 12 e 15, todos da **Lei nº 10.686, de 14 de julho de 2023**, do **Município de Santo André**. (fls. 240/242)

Diz o autor que referidos normativos tratam da remuneração de agentes políticos do Poder Legislativo Municipal de Santo André, com fixação do subsídio, revisão geral anual e gratificação natalina dos Vereadores locais, por meio de Lei, o que enseja violação ao Princípio da Independência e Harmonia entre os Poderes e acarreta inconstitucionalidade formal dada a necessidade, para a hipótese, de Resolução.



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

Afirma que agentes políticos não são servidores públicos comuns, senão agentes temporariamente investidos em cargos de natureza política; e que, por essa razão, não fazem jus ao direito à revisão geral anual dos subsídios do funcionalismo, no mesmo exercício financeiro, como previsto na lei impugnada.

Invoca, como decorrência do princípio da moralidade administrativa, a regra da anterioridade da legislatura para fixação dos subsídios dos Vereadores, e de sua inalterabilidade nesse período (CF, art. 29, VI), regra que se estende também aos demais agentes políticos municipais integrantes do Executivo – Prefeito(a), Vice-Prefeito e Secretários (CF, art. 29, V), cuja inobservância acarreta inconstitucionalidade material, conforme entendimento reiterado do Supremo Tribunal Federal, cujos Julgados colaciona (Tema 484).

Sustenta que as normas impugnadas são incompatíveis com os artigos 5º, 111 e 115, XI e XV, todos da Constituição do Estado de São Paulo, aplicáveis aos Municípios por força da remissão contida no artigo 144 do mesmo diploma constitucional, que os obriga à observância dos preceitos estabelecidos não só na Constituição Paulista, como, também, na Constituição Federal – arts. 2º, 29, V e VI, 37, “caput” e inciso X, e 39, §4º.

Cita precedentes nesse sentido em julgamentos proferidos por este C. Órgão Especial.

Reitera que o direito à revisão geral anual e à irredutibilidade remuneratória se circunscrevem aos servidores públicos em geral e agentes políticos vitalícios que ocupam cargos profissionais (CF, art. 37, X, e Const. Paulista, art. 115, XI), e que sua não observância pelo dispositivo municipal impugnado viola a moralidade administrativa, como já aventado.

Questiona, por fim, a parte final do artigo 15 da Lei nº 10.686/23 do Município de Santo André ao estabelecer a vinculação e equiparação da revisão dos subsídios dos agentes políticos com a remuneração dos servidores públicos em geral, com clara ofensa ao preceito do inciso XV do artigo 115 da Constituição Estadual, que reproduz o artigo 37, XIII, da Constituição Federal.

Entendendo violados os dispositivos constitucionais acima referidos



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

e presentes os requisitos legais, pede a concessão de liminar para a suspensão da eficácia dos normativos impugnados, e, ao final, a procedência da presente ação direta para que seja declarada a inconstitucionalidade da expressão “e dos Vereadores(as)”, constante no artigo 4º, e nos arts. 11, 12 e 15, todos da Lei nº 10.686, de 14 de julho de 2023, do **Município de Santo André**.

Deferido o pleito liminar para suspender a vigência e a eficácia dos dispositivos impugnados, até final julgamento da ação (fls. 777/780), oportunidade em que foi determinada também a suspensão, de ofício, do processamento da presente ação, até definição do Supremo Tribunal Federal sobre o Tema 1.192 (RE nº 1.344.400), decisão que foi **reconsiderada** por este Relator, após o manejo de Agravo Regimental pela Mesa Diretora da Câmara Municipal de Santo André (fls. 978/997), sendo revogada a liminar então concedida, para restaurar a vigência e a eficácia dos artigos de lei impugnados, cf. decisão de fls. 999/1.003.

Contra essa decisão reconsideratória, o autor da ação direta, Procurador-Geral de Justiça do Estado de São Paulo, interpôs Agravo Regimental de fls. 1.024/1.042, que, devidamente processado e respondido (fls. 1.047/1.072 e fls. 1.075/1.081), foi desprovido por este C. Órgão Especial, nos termos do Acórdão de fls. 1.086/1.095, passado em julgado aos 10.5.2025 (fls. 1.103).

A Mesa Diretora da Câmara Municipal de Santo André prestou suas informações à presente ação direta, pugnando pela constitucionalidade do ato impugnado. Defende que a fixação de subsídios, de gratificação natalina e de revisão anual de subsídios de Vereadores se deu por lei em sentido formal, ausente necessidade de Resolução da Câmara Municipal, pois, segundo interpreta do quanto previsto pelo artigo 37, X, da Constituição Federal haveria exigência de lei específica, sendo que a Constituição do Estado fala em “projeto de lei” para fixar subsídios dos agentes políticos dos Poderes Executivo e Legislativo (art. 20, V), havendo precedentes nesse sentido deste C. Órgão Especial do Tribunal de Justiça de São Paulo (ADI nº 2050918-37.2024.8.26.0000, Rel. Des. Décio Notarangeli, j. 3.7.2024; ADI nº 2157443-77.2023.8.26.0000, Rel. Des. Décio Notarangeli, j. 22.11.2023) e do Supremo Tribunal Federal (ADI nº 6437 MC, Rel. Min. Rosa Weber, j. 31.5.2021). Ressalta que os Municípios devem seguir os parâmetros constitucionais (CF, art. 29; CESP, art. 144). Advoga ausência de violação à Separação de



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

Poderes e inexistência de hierarquia entre princípios e regras. Defende que a revisão anual dos subsídios é mera recomposição da inflação, não se confundindo com aumento real, daí porque não violação à regra da anterioridade da legislatura (CF, art. 29, VI), que, no seu entender, seria compatível com os artigos 37, X, e 39, §4º, ambos da CF, argumentando, por fim, que a vedação contida no inciso XIII do art. 37 da CF é aplicável às carreiras de entes federativos distintos, ausente impossibilidade de que agentes públicos dos mesmo Município tenham índices semelhantes de reajuste, cf. se infere a “contraio sensu” da Súmula Vinculante 42, ADI 7264 e ADI 196. Caso reconhecida a invalidade das normas impugnadas, pede, de forma subsidiária, a modulação dos efeitos (fls. 956/976).

Manifestou, ainda, sua oposição ao julgamento de forma virtual (fls. 1.012/1.013).

O Prefeito do Município de Santo André também prestou suas informações a fls. 1.017/1.021, defendendo a constitucionalidade dos atos normativos questionados nesta ação direta.

O Procurador Geral do Estado deixou de se manifestar na presente ação (fls. 1.022).

O d. Procurador-Geral de Justiça, autor da presente ação direta, emitiu o parecer de fls. 1.108/1.118, postulando pela procedência do pedido.

É o relatório.

A presente ação direta visa à declaração de inconstitucionalidade da expressão “***e dos Vereadores(as)***” constante no artigo 4º, e dos arts. 11, 12 e 15, todos da ***Lei nº 10.686***, de 14 de julho de 2023, do ***Município de Santo André***, que “*concede reposição salarial aos servidores ativos e inativos da Câmara Municipal de Santo André, bem como dos agentes políticos para a próxima legislatura.*”.

Com o seguinte teor os preceitos impugnados:

“***Art. 4º Os subsídios do(a) Prefeito(a), do(a) Vice-Prefeito(a), do(s) Secretários(as) Municipais e dos Vereadores(as) do Município de Santo André, são fixados nos termos da presente lei, respeitado o disposto nos artigos 29, inciso VI, alínea***



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

f, incisos X e XI, 39, §4º, 150, inciso III, 153, §2º, inciso I, da Constituição Federal.”
(destaque nosso)

“Art. 11 O subsídio mensal dos(as) Vereadores(as) corresponderá ao valor de R\$24.754,79 (vinte e quatro mil, setecentos e cinquenta e quatro reais e setenta e nove centavos).”

“Art. 12 Além do subsídio mensal, os Vereadores perceberão, a cada ano o valor correspondente a um subsídio mensal, a título de gratificação natalina, na mesma data e condições em que esta for paga aos(as) servidores(as) municipais.”

“Art. 15 Fica assegurada a revisão dos valores dos subsídios fixados nesta lei, nas mesmas datas e parâmetros estabelecidos para revisão da remuneração dos Servidores Públicos Municipais.”

(fls. 91/93)

Inicialmente, consoante bem explanou o i. *Parquet* em seu parecer final, não é caso de suspensão do processo, pois a decisão do C. STF, que determinou a suspensão nacional dos processos judiciais referentes ao Tema 1192 de repercussão geral, está circunscrita ao direito de revisão geral dos agentes políticos do Poder Executivo.

No caso em apreço, questiona-se vício formal na elaboração da lei municipal à vista do princípio da separação dos poderes, inconstitucionalidade que se trata de questão formal e precede o próprio mérito, não sendo afetada pelo sobrestamento determinado pelo e. STF, e que serve de fundamento autônomo para a declaração postulada.

A inconstitucionalidade formal do regramento impugnado é patente.

Dispõem os arts. 20, III, da CE, e 51, IV, da CF, ambos aplicáveis aos Municípios por força do art. 144 da CE, conforme corroborado pelo STF:



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

Artigo 20, CE: Compete, exclusivamente, à Assembleia Legislativa:

III - dispor sobre a organização de sua Secretaria, funcionamento, polícia, criação, transformação ou extinção dos cargos, empregos e funções de seus serviços e a iniciativa de lei para fixação da respectiva remuneração, observados os parâmetros estabelecidos na lei de diretrizes orçamentárias.

Art. 51, CF: Compete privativamente à Câmara dos Deputados:

IV - dispor sobre sua organização, funcionamento, polícia, criação, transformação ou extinção dos cargos, empregos e funções de seus serviços, e a iniciativa de lei para fixação da respectiva remuneração, observados os parâmetros estabelecidos na lei de diretrizes orçamentárias.

“As regras básicas do processo legislativo federal são de observância obrigatória pelos Estados-membros e Municípios. Precedentes do Supremo Tribunal Federal” (STF, ADI 2731, Relator: CARLOS VELLOSO, Tribunal Pleno, julgado em 20/03/2003).

A espécie normativa exclusiva do Poder Legislativo, voltada, em regra, para disciplina de questões internas das Casas de Leis, é a resolução, prevista nos arts. 21, V, da CE e 59, VII, da CF. No processo legislativo correspondente, não há atuação do Chefe do Poder Executivo, nem mesmo minimamente, por meio da sanção ou veto, garantindo-se, assim, a necessária independência do parlamento no tratamento de tema só a ele pertinente.

É o ensinamento de Hely Lopes Meirelles: *“Resolução é a deliberação do Plenário sobre matéria de sua exclusiva competência e de interesse interno da Câmara, promulgada por seu presidente. Não é lei, nem simples ato administrativo: é deliberação político-administrativa. Obedece ao processo legislativo da elaboração das leis, mas não se sujeita a sanção e veto do Executivo. Presta-se à aprovação do Regimento Interno da Câmara; criação, transformação e extinção dos seus cargos e funções; concessão de licença a vereador; organização dos serviços da Mesa; e regência de outras atividades internas da Câmara.”* (Direito Municipal Brasileiro, 19ª edição, Ed. Malheiros,



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

2021, pág. 538/539).

Como corolário, violou o princípio da separação de poderes (art. 5º, CE; art. 2º, CF) a adoção de lei para estipulação da remuneração dos parlamentares locais.

O processo legislativo de lei envolve, obrigatoriamente, a participação do Prefeito na fase de sanção ou veto, o que constituiu interferência indevida de um poder em outro.

As competências outorgadas pela Constituição são indelegáveis (§1º do art. 5º da Constituição Estadual), e, assim, nem a concordância da Câmara de Vereadores quanto à participação do Chefe do Executivo no processo legislativo dos atos normativos impugnados, poderia afastar a inconstitucionalidade existente.

Essa a posição reiterada desta Corte:

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Município de Luiziânia Lei nº 1.733, de 07 de agosto de 2020, que dispõe sobre a fixação de subsídio dos agentes políticos municipais Fixação dos subsídios do "Presidente da Câmara e Vereadores" Vício formal Matéria a ser disciplinada por resolução Violação ao princípio da separação dos poderes Revisão anual de vencimentos do Prefeito, Vice-Prefeito, Presidente da Câmara Municipal e Vereadores na mesma legislatura Vedação Ofensa aos princípios da anterioridade da legislatura e da moralidade administrativa Inteligência dos artigos 111, 115, XI, e 144, da Constituição Estadual e artigos 29, V e VI, 37, X, 39, §4º, da CF - Ação direta de inconstitucionalidade procedente, com efeitos "ex tunc".” (Direta de Inconstitucionalidade 2293702-79.2023.8.26.0000, Rel. o Des. MELO BUENO, Órgão Especial, j. 08/05/2024)

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI 3.284/2018 (DE 23-1), DO MUNICÍPIO DE OSVALDO CRUZ, QUE REAJUSTA SUBSÍDIOS DOS VEREADORES LOCAIS. - O projeto da impugnada Lei 3.284/2018, versando sobre revisão anual do subsídio dos Vereadores do município de Osvaldo Cruz, foi de iniciativa da Mesa Diretora da Câmara municipal e deveria, pois, ser objeto de resolução actus interna corporis (art. 20, III, e 27 da Constituição estadual de São Paulo)-, de modo que norma alvejada incorre em déficit de natureza formal ao veicular-se por lei em sentido estrito. - A jurisprudência deste Órgão Especial e a do STF são firmes no



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

sentido da inconstitucionalidade da revisão anual dos subsídios dos agentes políticos do poder legislativo e do poder executivo, por violação do princípio da anterioridade e do princípio da moralidade administrativa (art. 111 e 115, inc. XI, da Constituição paulista, e art. 29, incs. V e VI, da Constituição federal). Ação direta de inconstitucionalidade procedente, com ressalvas.” (Direta de Inconstitucionalidade 2293941-83.2023.8.26.0000, Rel. o Des. RICARDO DIP, Órgão Especial, j. 13/03/2024).

“Ação Direta de Inconstitucionalidade. Normas e expressões impugnadas que disciplinam o subsídio e a revisão geral anual para agentes políticos do Poder Legislativo por meio de lei e sem observar as regras da anterioridade de legislatura. Vício de inconstitucionalidade formal e material. Lei que versa sobre revisão anual do subsídio de vereadores, mas que deveria ser objeto de resolução. Inobservância da regra da anterioridade da legislatura. Previsão de atualização anual do subsídio, durante curso do mandato. Impossibilidade de aplicação da revisão geral aos agentes políticos. Violação aos artigos 5º, 111, 115, XI e XV, e 144, todos da Constituição do Estado de São Paulo. Precedentes deste Órgão Especial e do E. STF. Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente” (TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2048882-22.2024.8.26.0000; Relator (a): Aroldo Viotti; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 26/06/2024; Data de Registro: 27/06/2024).

Por fim, ausente interesse social ou razão de segurança jurídica que justifique a modulação dos efeitos do resultado, entende-se indispensável preservar a irrepetibilidade das verbas percebidas em boa-fé pelos beneficiados anteriormente a este julgamento.

Tendo a solução ora alcançada caráter restritivo, não seria razoável fossem compelidos a devolver a vantagem recebida, porque de índole eminentemente alimentar, além de não se vislumbrar malícia ou má-fé dos destinatários, prestigiando-se o princípio da segurança jurídica.

Ante o exposto, julga-se procedente a ação, para declarar a inconstitucionalidade da expressão “*e dos Vereadores(as)*” constante do art. 4º, e dos arts. 11, 12 e 15, todos da Lei nº 10.686, de 14 de julho de 2023, do Município de Santo André,



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

com efeitos “*ex tunc*”, ressalvada a irrepetibilidade dos valores recebidos de boa-fé.

Em razão do resultado proclamado, fica revogada a liminar concedida.

ADEMIR BENEDITO
Relator