



Câmara Municipal de Jundiaí

São Paulo

processo n.º 18.039

classificação n.º

Decreto Legislativo n.º 573 de 03/05/95

PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO N.º 620

autoria: MESA

assunto: Suspende, por inconstitucional, a execução da Lei 4.269/93, que altera a Lei 3.143/87, para tornar gratuito o Passe Estudante no caso de filhos de desempregados.

Arquive-se

*Alfonso*

Diretor

02/05/95

Autuado em 28/03/95

W. Mantovani  
Diretor

data	histórico
28.03.95	Protocolo
28.03.95	CJ parecer 30 23
03.04.95	CJR parecer 1746
11.04.95	Apto
02.05.95	aprovação
03.05.95	promulgada
03.05.95	Of. PR. 05.95.16
05.05.95	Publicada
05.05.95	requerimentos @m

Comissões: CJR Quorum: MS.

Juntadas: fls. 01/31 em 28.03.95 @m fls. 32/33 em 11.04.95 @m fls. 34/36 em 05.05.95 @m

Observações:



Câmara Municipal de Jundiaí  
São Paulo

Fls. 02  
Proc. 18039  
W

MATÉRIA	Comissões
PDL 620	CJR

Ao Consultor Jurídico.  
  
*Albuquerque*  
 Diretora Legislativa  
 28/03/95

PRAZOS	Comissão	Relator
projeto	20 dias	07 dias
veto	10 dias	-
orçamentos	20 dias	-
contas	15 dias	-
projeto apazado	07 dias	03 dias

À GJR.  <i>Albuquerque</i> Diretora Legislativa 03/04/95	Designo Relator o Vereador: <u>Avoca</u>  <i>Paulo</i> Presidente 04/04/95	<input checked="" type="checkbox"/> voto favorável <input type="checkbox"/> voto contrário  <i>Paulo</i> Relator 04/04/95
--	---	--

À Comissão _____  Diretora Legislativa 	Designo Relator o Vereador:  Presidente 	<input type="checkbox"/> voto favorável <input type="checkbox"/> voto contrário  Relator 
--	---	---

À Comissão _____  Diretora Legislativa 	Designo Relator o Vereador:  Presidente 	<input type="checkbox"/> voto favorável <input type="checkbox"/> voto contrário  Relator 
--	---	---

À Comissão _____  Diretora Legislativa 	Designo Relator o Vereador:  Presidente 	<input type="checkbox"/> voto favorável <input type="checkbox"/> voto contrário  Relator 
--	---	---

À Comissão _____  Diretora Legislativa 	Designo Relator o Vereador:  Presidente 	<input type="checkbox"/> voto favorável <input type="checkbox"/> voto contrário  Relator 
--	---	---

--	--	--



Câmara Municipal de Jundiá  
 SÃO PAULO  
 CÂMARA MUNICIPAL  
 DE JUNDIÁ

Fls. 02  
 Ptas. 18039

**PUBLICADO**  
 em 31/03/95

18039 MAR 95 817 8

PROTOCOLO

CÂMARA MUNICIPAL DE JUNDIÁ  
 APRESENTADO À MESA, ENCAMINHE-SE  
 À CJ E ÀS SEGUINTE COMISSÕES:  
 CTR  
 Presidente  
 28 / 3 / 95

CÂMARA MUNICIPAL DE JUNDIÁ  
 PROJETO APROVADO  
 Pres. da  
 02/05/95

PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO Nº 620

Suspende, por inconstitucional, a execução da Lei 4.269/93, que altera a Lei 3.143/87, para tornar gratuito o Passe Estudante no caso de filhos de desempregados.

Art. 1º É suspensa, por inconstitucional, a execução da Lei nº 4.269, de 1º de dezembro de 1993, em vista de Acórdão de 26 de outubro de 1994 do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, na Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 21.862-0/7.

Art. 2º Este decreto legislativo entrará em vigor na data de sua publicação.

Sala das Sessões, 28.03.1995

A M E S A

*Eder Guimelmin*  
 EDER GUIMELMIN  
 1º Secretário

*Antonio Carlos Herreira Neto*  
 ANTONIO CARLOS HERREIRA NETO  
 "DOCA"  
 Presidente

*Francisco de Assis Poço*  
 Prof. FRANCISCO DE ASSIS POÇO  
 2º Secretário

\*

vsp

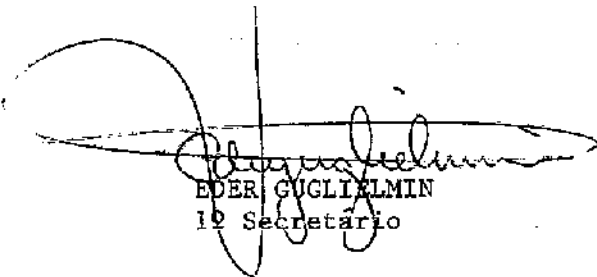


(PDL nº 620 - fls. 2)

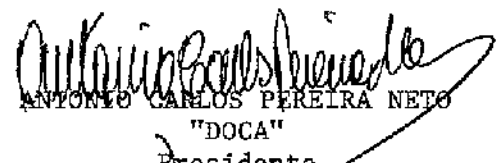
JUSTIFICATIVA

Uma vez acordada na instância judicial competente a inconstitucionalidade da Lei nº 4.269/93 (que altera a Lei 3.143/87, para tornar gratuito o Passe Estudante no caso de filhos de desempregados), impõe-se suspender-lhe a execução, nos termos da Constituição do Estado de São Paulo (art. 90, § 3º) - o que nos leva a submeter este projeto à apreciação do soberano Plenário.

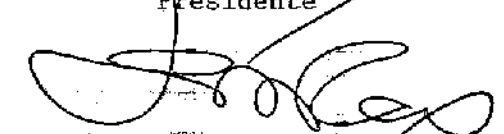
A M E S A



EDER GUGLIELMIN  
1º Secretário



ANTONIO CARLOS PEREIRA NETO  
"DOCA"  
Presidente



Prof. FRANCISCO DE ASSIS POÇO  
2º Secretário

\*

vsp



LEI Nº 4.269, DE 1º DE DEZEMBRO DE 1993.

Altera a Lei 3.143/87, para tornar gratuito o Passe Estudante no caso de filhos de desempregados.

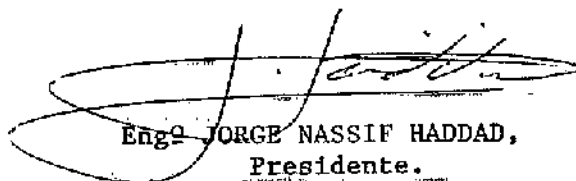
O PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE JUNDIAÍ, Estado de São Paulo, conforme a rejeição de veto total pelo Plenário em 23 de novembro de 1993, promulga a seguinte Lei:

Art. 1º O art. 4º da Lei 3.143, de 28 de dezembro de 1987, alterado pelas Leis 3.365, de 29 de março de 1989; 3.608, de 04 de outubro de 1990; e 4.067, de 28 de dezembro de 1992, passa a vigorar acrescido deste dispositivo:


"§ 4º O passe da categoria referida no item II será gratuito no caso de filho de desempregado que comprove esta condição, nos termos da legislação trabalhista."

Art. 2º Esta lei entrará em vigor na data de sua publicação.

CÂMARA MUNICIPAL DE JUNDIAÍ, em primeiro de dezembro de mil novecentos e noventa e três (10.12.1993).

  
Engº JORGE NASSIF HADDAD,  
Presidente.

Registrada e publicada na Secretaria da Câmara Municipal de Jundiaí, em primeiro de dezembro de 1993 (10.12.1993).

  
WILMA CAMILO MANFREDI,  
Diretora Legislativa.

OK  
Expediente

Fls. 06  
Proc. 180-39  
BLS

**PODER JUDICIÁRIO**  
SÃO PAULO

n0080

TRIBUNAL DE JUSTIÇA - SERVIÇO DOS PROCESSOS DOS ÓRGÃOS  
SUPERIORES - DEPRO 25  
CÂMARA MUNICIPAL DE JUNDIAÍ  
Praça Clóvis Bevilacqua, s/nº - 1º andar - sala 108  
São Paulo - Capital - CEP. 01065-970  
17987 MAR 95 R164

São Paulo, 15 de março de 1995  
**PROTOCOLO**

Ofício nº675/95  
Ação Direta de Inconstitucionalidade de Lei  
Autos nº21.862.0/7  
Comarca: São Paulo  
Requerente: Prefeito do Município de Jundiaí  
Requerido: Câmara Municipal de Jundiaí

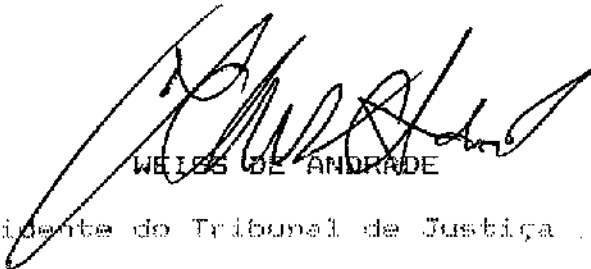
Junte-se aos autos da Lei 4.269/93;  
dê-se ciência ao vereador-autor do  
projeto de lei original; elabore-se,  
em nome da Mesa, o competente proje  
to de decreto legislativo.

Senhor Presidente

  
PRESIDENTE  
23/03/95

Para os devidos fins transmiro cópia do  
v. acórdão proferido nos autos acima referidos.

Aproveito a oportunidade para apresentar a  
Vossa Excelência, protestos de distinta consideração.

  
WELLES DE ANDRADE

Presidente do Tribunal de Justiça

Ao Excelentíssimo Senhor Presidente da Câmara Municipal  
de Jundiaí/SP  
com



PODER JUDICIÁRIO

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Fla. 01  
Proc. 18039  
567  
123  
M

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos de  
AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE nº 21.862-0/7,  
da Comarca de SÃO PAULO, em que é recorrente o PREFEITO  
DO MUNICÍPIO DE JUNDIAÍ e recorrida a CÂMARA MUNICIPAL  
DE JUNDIAÍ:

ACORDAM, em Sessão Plenária do Tribunal de  
Justiça do Estado de São Paulo, por votação unânime,  
julgar procedente a ação.

O Ilustre Senhor Prefeito Municipal de Jundiaí,  
com fundamento no artigo 90, inciso II da Constituição  
do Estado de São Paulo, ajuizou a presente ação direta  
de Inconstitucionalidade, colimando invalidar a Lei  
Municipal nº 4.269, de 19 de dezembro de 1993, que  
alterou a Lei nº 3.143/87, do mesmo Município, tornando  
gratuito o chamado "passe estudante" no caso de filhos  
desempregados.

Entende o requerente que o referido diploma  
legal, resultante de iniciativa de vereador e  
promulgado pelo Presidente da Câmara Municipal, em face





do veto integral do Chefe do Executivo, violou, basicamente, o princípio constitucional da separação e independência dos Poderes (artigo 59 da Constituição Estadual). Alega, outrossim, infringência ao artigo 144 da mesma Constituição, bem como aos artigos 49; 48, inciso IV; 49, inciso I; 50; 72, Incisos II e XII; 177 e 120, todos da Lei Orgânica do Município de Jundiaí (fls. 02/15).

Negada a liminar (fls. 26/28), citado foi o Insigne Procurador Geral do Estado, que se pronunciou no sentido de refugir à competência institucional da Procuradoria Geral do Estado a defesa judicial de leis municipais impugnadas por inconstitucionalidade, razão pela qual propugnou sua exclusão do feito (fls. 54/63).

Em seguida, a Câmara Municipal de Jundiaí apresentou suas informações, esclarecendo acerca do trâmite do projeto de lei e juntando as razões de defesa de seu autor, nas quais houve o reconhecimento de "algum grau de ingerência de Poderes" (sic), não equiparável aos abusos cometidos pelas empresas de transporte atuantes no Município (fls. 65/66 e 96).

A douta Procuradoria Geral de Justiça, logo após, opinou pelo acolhimento da ação (fls. 100/110).

É o relatório.

Trata-se de ação direta de inconstitucionalida-

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 21.862.0/7



de proposta pelo Prefeito do Município de Jundiaí, objetivando a suspensão da execução da Lei Municipal nº 4.269, de 19 de dezembro de 1999, que tornou gratuito o denominado "passe estudante" para filhos de pais desempregados.

Inicialmente, há de se observar que a intervenção do Ilustre Procurador Geral do Estado nas ações diretas de inconstitucionalidade não tem caráter vinculativo. Sua atuação é cabível somente em defesa de atos ou textos normativos da esfera estadual, sendo da competência dos Municípios, através de suas Procuradorias Jurídicas ou de advogados contratados, a defesa dos preceitos normativos locais.

Esse entendimento decorre da expressão "no que couber", inserida no parágrafo 2º do artigo 90 da Constituição Paulista que, ao contrário do que dispõe o parágrafo 3º do artigo 103 da Constituição Federal, torna facultativa, no âmbito estadual, a precitada intervenção.

Como na presente ação não se discute inconstitucionalidade de ato legislativo estadual, a exclusão do feito, em relação ao Procurador Geral do Estado, é de rigor.

Em relação ao mérito, o requerente, ao embasar sua pretensão, menciona maltrato a dois diplomas legais



distintos: a Lei Orgânica do Município de Jundiaí e a Carta Estadual.

Sublinhe-se que a violação de dispositivos de lei orgânica de município não pode ser invocada em ação direta de inconstitucionalidade. Refoge ao âmbito desta tal miser.

A pretendida análise da ofensa aos inúmeros artigos da Lei Orgânica do Município de Jundiaí, assim, descabe na espécie.

Nesse mesmo sentir já se manifestou este Plenário: *"As ações diretas de inconstitucionalidade ou as representações de inconstitucionalidade, como o dizem as denominações, só podem ater-se a contrastes com dispositivos constitucionais, não com normas de Direito Comum, não importando sua hierarquia. Conseqüentemente, a violação a dispositivo da Lei Orgânica do Município não pode ser invocada em ação dessa natureza"* (ADI nº 12.648-0, rel. Des. CESAR DE MORAES, v.u., j. 15.05.91).

Resta, portanto, analisar a ofensa à Constituição do Estado.

No tocante a esse aspecto, cabe aqui mencionar que a anterior postura deste Plenário em extinguir ações diretas de inconstitucionalidade, na hipótese de alegação de descumprimento a preceitos da Constituição

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 21.862.0/7



Estadual meramente repetitivos de normas da Constituição Federal, não mais pode prevalecer.

O Colendo Supremo Tribunal Federal já pronunciou-se definitivamente acerca da matéria, passando a admitir a propositura de ações diretas de inconstitucionalidade na hipótese precitada, em alteração ao seu anterior posicionamento, razão pela qual este Augusto Plenário rendeu-se ao superior entendimento consubstanciado no v. acórdão prolatado na Reclamação nº 383-SP.

Julgando, em 15/09/93, a ação direta de inconstitucionalidade nº 17.747-D, este Egrégio Órgão Especial, em magnífica declaração de voto vencedor do Desembargador RENAN LOTUFO, deixou assentado, por maioria de votos:

"A posição firme deste Plenário em extinguir Ações Diretas de Inconstitucionalidade, quando aponta dos como violados dispositivos constitucionais estaduais, repetitivos de princípios constitucionais federais, merece revisão.

Decorre a mesma do decidido nas ADI nº 347/90, na liminar da Reclamação nº 383-SP, pelo Supremo.

Ocorreu, porém, profunda modificação no posicionamento do Supremo, como se tem do Acórdão na Reclamação 383-SP, que foi a decisão final e última conhecida

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 21.862.0/7



quanto a matéria.

Tal decisão que por sua extensão, material e intelectual, é antológica, altera completamente a visão do problema e admite o exame pelos Tribunais locais, de alegadas violações de dispositivos constitucionais estaduais, ainda que repetitivos de dispositivos constitucionais federais.

O exame do referido acórdão mostra que a maioria, composta pelos Ministros MOREIRA ALVES (relator), MARCO AURÉLIO, ILMAR GALVÃO, PAULO BROSSARD, OTÁVIO GALLOTTI, NERI DA SILVEIRA e SYDNEY SANCHES passou a admitir eficácia dos dispositivos constitucionais estaduais tido por violados, ensejando a Jurisdição Estadual, que não afasta o eventual exame de violação da Constituição Federal, via recurso extraordinário, mantida a condição do Supremo como único e exclusivo guardião da Constituição Federal.

O exame dos doutos votos vencidos dos Ministros FRANCISCO REZEK, CARLOS VELLOSO, GELSO DE MELLO e SEPÚLVEDA PERTENCE evidencia inaceitação da nova posição.

Do que pertine com a questão ora posta, tem-se que o STF, com base no decidido na liminar da própria Reclamação 383-3-SP, na ADIN nº 347 e Reclamação 337-0/190-DF, não só inadmitia a Ação Direta de Inconstitucionalidade confrontadora com a Constituição

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 21.862.0/7



Federal, por impossibilidade jurídica do pedido, como inadmitia o exame de violação de dispositivos constitucionais estaduais, meramente repetitivos de princípios constitucionais federais, por invasão do controle concentrado do Supremo.

Ocorre que o novo enfoque dado ao problema vai além do que até então se colocara.

Assim é que, analisando a questão das normas repetitivas, que tivera na Reclamação nº 370, em que foi relator o Min. SEPÚLVEDA PERTENCE, solução inadmitindo o exame por Tribunal Estadual, o relator, Ministro MOREIRA ALVES, afirmou:

*"Tal solução seduz pelo encadeamento lógico de suas premissas, mas conduz - e é esse o aspecto que tem relevo na argumentação para a exegese das normas jurídicas - a consequências que são inadmissíveis em nosso ordenamento jurídico."*

*El -ias.*

*A Constituição Federal, no par. 2º do artigo 125, estabelece, sem restrições, que o parâmetro de aferição da inconstitucionalidade, nessas ações diretas a que alude, é a Constituição Estadual. Ora, a se fazer a restrição feita pelo eminente Ministro Sepúlveda Pertence, ter-se-á que não só praticamente se reduzirá a quase nada - dada a amplitude da abrangência das nor*

ACÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 21.862.0/7



mas constitucionais federais obrigatórias aos diversos níveis de governo da federação -, como também que desaparecerá um dos casos em que a Constituição Federal admite a intervenção pelo Estado nos Municípios situados em seu território: o inciso IV do artigo 35 da Constituição Federal (quando "o Tribunal de Justiça der provimento a representação para assegurar a observância de princípios indicados na Constituição Estadual, ..."). A prevalecer a tese de que as normas estaduais de reprodução dos preceitos obrigatórios da Carta Magna Federal são normas jurídicas também estaduais, mas exclusivamente federais, e estando todos os princípios constitucionais sensíveis previstos na Constituição Federal, a intervenção no município, que se faz também por meio de representação de inconstitucionalidade pelo parâmetro da Constituição Estadual (e representação que acarreta a suspensão, com eficácia erga omnes, da execução da norma municipal impugnada como providência preliminar), ou não se poderá fazer, porque as normas de reprodução são ociosas e sem qualquer eficácia, ou - illogicamente - poderá ser feita, controlando-se, por via dela, a constitucionalidade das leis municipais em face de todos os princípios contidos na Constituição Estadual (inclusive os federais obrigatórios inocuamente reproduzidos) e por ela tidos como sensíveis. Note-



se, ademais, que, tanto para a representação de Inconstitucionalidade interventiva quanto para a ação direta de Inconstitucionalidade, no âmbito estadual, o inciso IV do artigo 35 e o par. 2º do artigo 125, ambos da Carta Magna Federal, estabeleceram como parâmetro a Constituição Estadual, sem qualquer distinção com relação às normas nela contidas.

...

É petição de princípio dizer-se que as normas das Constituições Estaduais que reproduzem, formal ou materialmente, princípios constitucionais federais obrigatórios para todos os níveis de governo na federação são inócuas, e, por isso mesmo, não são normas jurídicas estaduais, até por não serem jurídicas, já que jurídicas, e por isso eficazes, são as normas da Constituição Federal reproduzidas, razão por que não se pode julgar, com base nelas, no âmbito estadual, ação direta de Inconstitucionalidade, inclusive, por identidade de razão, que tenha finalidade interventiva."

Importância significativa tem, ainda o argumento quanto à eficácia das normas estaduais, mesmo que repetitivas:

"Elas não são normas secundárias que correm necessariamente a sorte das normas primárias, como sucede com o regulamento, que caduca quando a lei regula





mentada é revogada. Em se tratando de norma ordinária de reprodução ou de norma constitucional estadual da mesma natureza, por terem eficácia no seu âmbito de atuação, se a norma constitucional federal reproduzida for revogada, elas, por terem eficácia no seu âmbito de atuação, persistem como normas jurídicas que nunca deixaram de ser. Os princípios reproduzidos, que, enquanto vigentes, se impunham obrigatoriamente por força apenas da Constituição Federal, quando revogados, permanecem, no âmbito de aplicação das leis ordinárias federais ou constitucionais estaduais, graças à eficácia jurídica delas resultante.

A tese de que as normas de reprodução (os alemães as denominam normas de igual conteúdo) não têm eficácia poderia ser sustentada se, em nosso sistema constitucional, vigorasse o princípio genérico de que "o direito federal tem prioridade sobre o direito estadual" (Bundesrecht bricht Landesrecht - art. 31 da Constituição de Bonn). Com efeito, por esse princípio, como acentua MAUNZ (Deutsches Staatsrecht, 16ª ed., págs. 209 a 212 C.H. Beck'sche, München, 1968; no mesmo sentido, KLEIN, Das Bonner Grundgesetz, II, págs. 755 e segs., Verlag Franz Vahlen G.m.b.H., Berlin und Frankfurt a.M., 1966), quando há competência concorrente entre a União e os Estados-membros, ou quando



aquela tem competência para a imposição de normas gerais nacionais (Rahmenvorschriften des Bundes), lei estadual, que tenha o mesmo objeto da lei federal, quer disponha em sentido contrário a esta, quer com esta se compatibilize por ter conteúdo igual a ela, é ineficaz, sendo eficaz, apenas, a lei federal. Esse princípio, no entanto, a Corte Constitucional federal - como se verá adiante - não aplica às normas constitucionais estaduais de conteúdo igual ao das normas constitucionais federais obrigatórias também para os Estados-membros, considerando aquelas eficazes inclusive para permitir às Cortes Constitucionais estaduais que as tomem como parâmetro de aferição da constitucionalidade, ou não, das leis editadas pelos Estados. No Brasil, não há esse princípio genérico, quer as leis estaduais entrem em conflito com as leis federais, quer aquelas se limitem a reproduzir estas (leis de igual conteúdo). De feito, pelo sistema constitucional brasileiro, ou há invasão de competência, e conseqüente invalidade da lei estadual que legisla na área da competência exclusiva da lei federal, ou, na esfera da competência concorrente (que, aqui, se traduz na concorrência quanto à edição de normas gerais, que, se editadas pela União são normas nacionais), o princípio que vigora é o de que a norma estadual pode preencher o vazio deixado pela



norma federal, que, se vier a preenchê-lo, afasta a eficácia da norma estadual apenas quando esta entra em choque com aquela - o par. 4º do artigo 24 da atual Constituição preceitua que "a superveniência de lei federal sobre normas gerais suspende a eficácia da lei estadual no que lhe for contrário", o que demonstra que as normas estaduais de conteúdo igual permanecem eficazes.

Demonstrada, assim, a inviabilidade da tese que restringe a ação direta de inconstitucionalidade em face da Constituição Estadual aos preceitos nesta contidos que sejam resultantes da competência exclusiva dos Estados-membros, é mister que se examine a que se lhe opõe: a de que as normas constitucionais estaduais que reproduzem normas de observância obrigatória da Constituição Federal podem servir de parâmetro para a aferição, pelos Tribunais de Justiça, da constitucionalidade, ou não, dos atos normativos municipais ou estaduais impugnados por meio da ação direta estadual.

É esta a solução adotada pela Corte Constitucional alemã que se tem defrontado com o mesmo problema ora examinado."

É muito importante a distinção quanto à Jurisdição:

"Apesar, como já salientei, de na Constituição



alemã (art. 31) haver o princípio genérico de que "o direito federal tem prioridade sobre o direito estadual" ("Bundesrecht bricht Landesrecht"), a Corte Constitucional federal, em decisão de 29 de janeiro de 1974 (In Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts, vol. 34, pág. 342 a 372), decidiu que esse princípio não se aplicava às normas constitucionais e, que, portanto, quando uma norma local cuja constitucionalidade poderia ser examinada em face de uma Constituição estadual ou da Constituição federal por conterem ambas normas de conteúdo igual, o controle de constitucionalidade (que lá é sempre concentrado) poderia ser provocado perante a Corte Constitucional estadual ou perante a Corte Constitucional federal, havendo, portanto, dúplice garantia constitucional, conforme o parâmetro invocado na provocação: controle em face da Constituição Estadual ou controle em face da Constituição Federal.

Essa decisão, que resolve o problema na Alemanha (onde, também, segundo o artigo 28 da Constituição de Bonn, os municípios têm garantias constitucionais federais em face das Constituições estaduais, e onde há, igualmente, princípios constitucionais federais de observância obrigatória pelos Estados), visou a evitar que numerosos artigos das Constituições estaduais, com a aplicação do princípio genérico do artigo



31 da Carta Magna federal, não tivessem eficácia por causa da existência de normas constitucionais federais de conteúdo idêntico. São esclarecedoras estas observações de MICHEL FROMONT (Chronique constitutionnelle étrangère République fédérale d'Allemagne. Les événements législatifs et jurisprudentiels survenus en 1974, in Revue du Droit Public et de la Science Politique en France et à l'étranger, ano 92 - janvier-février 1976 - , fascículo 1, págs. 200/202):

"O artigo 31 da Lei fundamental consagra o adágio tradicional: o direito da federação tem prioridade sobre o direito dos Estados-membros (Bundesrecht bricht Landesrecht). Esse adágio se aplica sem grande dificuldade às leis dos Estados. Mas o problema é mais delicado no que concerne ao direito constitucional dos Estados, quando este contém regras idênticas às da Constituição federal. Aparentemente parece supérfluo resolver o conflito entre duas normas de conteúdo idêntico. Isso é exato no plano do fundo do direito, mas não



sobre o das competências jurisdicionais. Com efeito, se a disposição constitucional do Estado continua em vigor, ela poderá ser invocada em apoio de um processo levado ao Tribunal constitucional desse Estado. Ao contrário, se ela deixa de estar em vigor, ela não mais pode ser invocada diante desse Tribunal e então só a regra federal de mesmo conteúdo pode ser invocada, mas ela não poderá sê-lo senão diante da Corte constitucional federal. A primeira solução tem a vantagem de não privar as jurisdições constitucionais dos Estados de uma parte de seus contenciosos (porque as constituições dos Estados contêm numerosas disposições idênticas às da Lei fundamental). E a conclusão quanto ao nosso sistema:

"No Brasil - onde a Constituição federal declara solenemente que "os Estados organizam-se e regem-se pelas Constituições e leis que adotarem, observados os



princípios desta Constituição" (art. 25, caput); que subordina a lei orgânica dos municípios também aos princípios contidos na Constituição do Estado em cujo território se localizam (art. 29, caput); que permite a intervenção nos municípios pelos Estados quando o Tribunal de Justiça der provimento a representação de inconstitucionalidade em face de princípios indicados na Constituição estadual (Inclso IV do artigo 35); e que dá aos Estados competência para a instituição de representação de inconstitucionalidade de leis ou atos normativos estaduais ou municipais em face da Constituição Estadual -, é inadmissível, com a devida vênia, pretender-se que tudo isso se declare para praticamente nada, que a tanto leva a afirmação de que as normas de reprodução dos preceitos que a Constituição federal impõe aos Estados, e que vão dos direitos e princípios fundamentais até minudências de direito administrativo, não são normas jurídicas, e, portanto, não integram a Constituição Estadual, que é inclusive o parâmetro, sem restrições, da jurisdição constitucional estadual de ações diretas de inconstitucionalidade, inclusive interventivas. E isso sem levar em consideração as consequências inadmissíveis a que conduz a tese de que norma de reprodução não é norma jurídica, só o sendo a reproduzida."

ACÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE—Nº 21.862.0/7



Isto decorre, também, da eficácia:

"Por isso mesmo, CARLOS MAXIMILIANO (Comentários à Constituição Brasileira, 2ª ed., pág. 620, Jacintho Ribeiro dos Santos, Rio de Janeiro, 1923), escreveu estas palavras, que, mais tarde, ao comentar a Constituição de 1946, reproduziria:

"De modo geral permitiu-se que os Estados organizassem, como entendessem, o seu governo e administração; estabeleceu-se uma ressalva apenas - a do respeito aos princípios constitucionais da república. O art. 63 reproduz, por outras palavras, o que prescreve o art. 69, n. 2: obrigam-se os Estados a manter a forma republicana federativa.

Não é necessário que se limitem a copiar a lei básica da União. Basta que transplantem para as respectivas constituições os princípios consagrados nos arts. 1º, 68, 72, 73 e 78 do estatuto federal".

Isto implica dizer que as normas que a Const





*tuição Federal, explícita ou implicitamente, impõe à observância do Estado devem ser transplantadas (normas de reprodução) para as Constituições Estaduais, ao passo que as outras podem, ou não, ser copiadas (normas de imitação) por estas. É óbvio que esse transplante não se faria necessário se essas normas de reprodução fossem inócuas, por não serem sequer jurídicas. São elas eficazes também no ordenamento jurídico estadual, permitindo, obviamente, que aí atuem como normas estaduais, nos limites da competência dos Estados de aplicá-las e fazê-las respeitar."*

Por outro lado não vê o STF seu afastamento da condição de jurisdição da Constituição, face a não vedação do exame da questão via recurso extraordinário, o que até então não se cogitara.

*"Essa única objeção que se apresenta como se fosse ela intransponível para não se admitir o controle de constitucionalidade das leis estaduais e municipais, pelos Tribunais de Justiça, em face das Constituições Estaduais na sua globalidade - que é o parâmetro de confronto adotado pela Constituição Federal -, também se aplica, em seus exatos termos, à orientação da inadmissibilidade dessas ações diretas de inconstitucionalidade estaduais com relação às normas de reprodução. Com efeito, ainda que se considere, adotando essa tese, que*

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 21.862.0/7



essas ações diretas estaduais não são admissíveis, se elas forem ajuizadas - como o têm sido inúmeras vezes, segundo noticiam as informações nestes autos -, e se o Tribunal de Justiça as julgar, sem que se proponha reclamação, essa decisão será insusceptível de ataque, e a lei municipal ou estadual declarada inconstitucional pelo Tribunal de Justiça sairá, irremediavelmente, do mundo jurídico. Também, portanto, com tal orientação ficará arranhado o papel do Supremo Tribunal Federal como guardião da Constituição Federal.

Assim, se o único inconveniente de uma tese é também inconveniente da outra, que, além dele apresenta vários outros - como demonstrei - pelas consequências inadmissíveis que provoca, parece insustentável restringir a autonomia constitucional dos Estados, que a Constituição não restringe, e, com base no inconveniente comum, sustentar que correta é a orientação que, além dele - que é o único da outra -, apresenta outros diversos.

Ocorre, porém, que não é certo afirmar-se que, em ação direta de inconstitucionalidade estadual, por ser processo objetivo, dada a natureza de seu objeto, não é admissível recurso extraordinário."

Daí, a conclusão:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 21.862.0/7



"O que não é possível é pretender-se trancar uma ação de competência dos Tribunais de Justiça, com base em fundamentos jurídicos que não vinculam essas Cortes, que, por isso mesmo, ainda que sejam eles calcados em normas de reprodução - e, no caso, não o são sequer -, podem examinar a inconstitucionalidade arguida à luz de quaisquer dispositivos da Constituição estadual, e declarar a inconstitucionalidade com base em norma da exclusiva competência dos Estados-membros."

A evidência houve oposição a tal raciocínio, defendida com brilho pelos cultos e ilustres Ministros vencidos.

Porém, outros argumentos foram acrescentados pelos doutos componentes da maioria.

O fato é que se este Tribunal de Justiça extingue o feito, por não haver Ação Direta de Inconstitucionalidade de lei municipal frente à Constituição Federal, ter-se-á verdadeira denegação de jurisdição, visto que ninguém dirá do direito no caso.

Dai se ter que até pelo aspecto político, como invocado pelo Min. PAULO BROSSARD, dever-se-ia assumir a competência existente e dizer do Direito.

Já dizia ANA GÂNDIDA DA CUNHA FERRAZ, em "Poder Constituinte do Estado-Membro", Ed. RT - 1979, pág. 185/7:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 21.862.0/7



*"94. COMPETÊNCIA DO PODER CONSTITUINTE  
DECORRENTE PARA CRIAR SISTEMAS DE  
DEFESA DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL*

*Esse controle de constitucionalidade que vem formar o controle interno da obra do Poder Constituinte Decorrente, pois seu objetivo é verificar a adequação de um ato jurídico estadual ou municipal à Constituição do Estado, insere-se no que José Afonso da Silva, com propriedade, denomina "sistema de defesa da Constituição Estadual".*

*Discorrendo, com a sua habitual clareza, sobre o sistema de defesa das Constituições Estaduais, José Afonso da Silva, com indiscutível acerto, considera-o "direito autônomo dos Estados-Membros, na medida em que é da essência da autonomia do constituinte estadual criar o sistema de defesa da Constituição que dele emanar".*

*Cabe, pois, ao Constituinte Estadual - e só a ele - criar sistemas ou mecanismos de controle eficazes, que assegurem a supremacia da Constituição Estadual no plano territorial dos Estados.*

*Inaceitável e ilógico seria admitir-se que esse sistema de defesa fosse ou devesse ser previsto pela Constituição Federal. O sistema federativo, na sua pureza*



za, rejeita a hipótese, até mesmo por razões de ordem prática, vez que o Constituinte Originário não poderia adiantar e prefixar, na sua plenitude, os caminhos a serem perseguidos pelo Constituinte Estadual para desdobrar as competências que lhe são próprias. Qualquer imposição da Constituição Federal nesse sentido anulava o próprio significado do princípio da autonomia federativa.

É de afirmar-se, pois, que somente em razão de circunstâncias excepcionalíssimas, fundadas em sólidos pressupostos e precisos fundamentos, é que a Constituição Federal poderá, resguardadas as cautelas devidas à autonomia dos Estados penetrar nesse campo privativo dos Estados, criando mecanismos de defesa interna de suas Constituições. Não é demais recordar, ainda, que o Constituinte Originário, para defesa do Estado Federal, sua unidade e integridade, dispõe do sistema de controle externo, tratado no capítulo anterior."

Por isso é que o nosso sistema constitucional atribui à Justiça Estadual o poder concentrado sobre a Constituição Estadual, como referido e admitido por toda a Doutrina, p. ex. EMMANUEL TEÓFILO FURTADO, em "O Controle da Constitucionalidade", Rev. Nomos 9/10, (Univ. Fed. do Ceará), pág. 186/7:

"Já aos tribunais estaduais é conferida compe



tência para julgar e controlar as constituições dos respectivos estados federados.

Conclui com proficiência Celso Ribeiro Bastos: "Desta forma temos um sistema maior onde o Supremo Tribunal Federal cuida do controle da constitucionalidade das normas e atos federais e estaduais em face da Constituição Federal. E, na alçada estadual, um outro sistema concentrado que controla a constitucionalidade das normas e atos municipais e estaduais perante as constituições dos estados, portanto um micro-sistema de controle da constitucionalidade."

Inadmissível será aceitar-se que a atribuição foi sobre o nada, a menos que se admita que se é nada.

Dai, também, assistir razão para que se exerça a plena competência do papel altaneiro de Corte Constitucional Estadual".

Admitida, dessa maneira, a possibilidade deste Plenário conhecer das ações diretas de inconstitucionalidade na hipótese em questão, passa-se ao exame da alegada ofensa aos dispositivos constitucionais estaduais.

Alega o requerente, em sua inicial, que afrontados foram, da Carta Bandeirante, os artigos 59 e 144.

Verifica-se, entretanto, que não há ofensa



alguma quanto ao artigo 144. O citado dispositivo legal trata da auto-organização dos Municípios por Lei Orgânica, além de ressaltar a autonomia de que gozam estes em relação ao ente político Estado, pontos que não foram objeto de discussão no presente feito.

Entretantes, como já salientado, firmou-se a ação também na afronta ao artigo 59 da Constituição do Estado, este sim ensejando a decretação da inconstitucionalidade da lei em questão por afronta ao princípio que consagra, ou seja, o inarredável princípio da separação e independência dos Poderes.

Sabe-se, de há muito, que ao Executivo cabe a fixação e a alteração de tarifas. Tratando a lei impugnada de isenção de tarifa de ônibus, não poderia o Legislativo, como o fez, imiscuir-se na atuação administrativa do Prefeito, comprometendo suas funções de direção dos serviços públicos.

Assim agindo, invadiu o Legislativo área de competência exclusiva do Executivo, impondo-se o restabelecimento das diretrizes constitucionais no Município de Jundiaí.

Nessa conformidade, julgam procedente a ação para declarar a inconstitucionalidade da Lei nº 4.269, de 19 de dezembro de 1993, do Município de Jundiaí, oficiando-se à Casa Legislativa daquela Comuna para as

AGÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 21.862.0/7



providências relativas à suspensão da execução do citado texto normativo.

O julgamento teve a participação dos Desembargadores YUSSEF CAHALI (Presidente), SABINO NETO, LAIR LOUREIRO, CUNHA CAMARGO, ALVES BRAGA, SILVA LEME, REBOUÇAS DE CARVALHO, NEY ALMADA, RENAN LOTUFO, NIGRO CONCEIÇÃO, BUENO MAGANO, SALLES PENTEADO, NELSON FONSECA, NELSON SCHIESARI, OETTERER GUEDES, DJALMA LOFRANO, CUBA DOS SANTOS, DIRCEU DE MELLO, LUÍS DE MACEDO, JOSÉ OSÓRIO, GENTIL LEITE, ÁLVARO LAZZARINI e JOSÉ CARDINALE, com votos vencedores.

São Paulo, 26 de outubro de 1994.

*Yussef Cahali*

YUSSEF CAHALI

Presidente

*Cunha Bueno*

CUNHA BUENO

Relator





CONSULTORIA JURÍDICA

PARECER Nº 3.023

PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO Nº 620

PROCESSO Nº 18.039

De autoria da Mesa da Câmara Municipal de Jundiaí, o presente projeto de decreto legislativo suspende, por inconstitucional, a execução da Lei 4.269/93, que altera a Lei 3.143/87, para tornar gratuito o Passe Estudante no caso de filhos de desempregados.

A propositura encontra sua justificativa às fls. 04, e vem instruída com os documentos de fls. 05/31.

É o relatório.

PARECER:

1. Uma vez declarada a inconstitucionalidade de uma lei pelo E.Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, reza a Constituição Paulista em seu artigo 90, § 3º, que a decisão seja comunicada à Câmara Municipal interessada para a suspensão da execução, no todo ou em parte, da Lei ou do Ato Normativo.
2. Ante o mandamento constitucional e aos documentos acostados, a proposição é legal quanto à iniciativa e à competência. Assim, o "remedium juris" que possui o poder de suspender a execução da Lei ou do Ato Normativo, após declaração de inconstitucionalidade transitada em julgado, é o Decreto Legislativo, mecanismo exclusivo do Poder Legislativo para a suspensão ordenada por força de decisão judicial, por ser este instrumento que determina os atos de efeito externo. Em sendo a Lei obrigatória para todos, somente a propositura em tela poderá dar a devida publicidade de sua suspensão.
3. O mérito não mais será discutido, por força de determinação do E.Tribunal. Isto posto, deverá ser ouvida única e tão somente a Comissão de Justiça e Redação, pois a matéria é especificamente de direito.

4. Quorum: maioria simples (artigo 44, "caput", L.O.M.).

S.m.e.

Jundiaí, 29 de março de 1995

Dr. João Jampaulo Júnior,  
Consultor Jurídico.

jjj/aaa

215 x 315 mm

SG



COMISSÃO DE JUSTIÇA E REDAÇÃO

PROCESSO Nº 18.039

PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO Nº 620, da MESA, que suspende, por inconstitucional, a execução da Lei 4.269/93, que altera a Lei 3.143/87, para tornar gratuito o Passe Estudante no caso de filhos de desempregados.

PARECER Nº 1.746

De autoria da Mesa da Edilidade, o presente projeto de decreto-legislativo tem o condão de suspender a execução da Lei 4.269/93, que altera a Lei 3.143/87, para tornar gratuito o Passe Estudante no caso de filhos de desempregados, por ter sido ela declarada inconstitucional em Ação tramitada no Egrégio Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, conforme acórdão de fls. 7/31.

A Constituição do Estado de São Paulo - art. 90, §3º - estabelece que "declarada a inconstitucionalidade, a decisão será comunicada à Assembléia Legislativa ou à Câmara Municipal interessada, para a suspensão da execução, no todo ou em parte, da lei ou do ato normativo".

Isto posto, e em face do Parecer da douta Consultoria Jurídica da Casa (fls. 32), manifestamo-nos favoravelmente à matéria, em razão de ser incontestada a necessidade de se publicar decreto legislativo em consonância com a decisão da Magistratura Maior Paulista.

É o parecer.

Sala das Comissões, 05.04.1995

Aprovado em 11.4.1995

FRANCISCO DE ASSIS POCO  
Presidente e Relator

ANTONIO AUGUSTO GIARETTA

CARLOS ALBERTO BESTETTI

ERRAZE MARTINHO

OLAVO DA SILVA PRADO

\*



DECRETO LEGISLATIVO Nº 573 , DE 03 DE MAIO DE 1995


Suspende, por inconstitucional, a execução da Lei 4.269/93, que altera a Lei 3.143/87, para tornar gratuito o Passe Estudante no caso de filhos de desempregados.

O PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE JUNDIAÍ, Estado de São Paulo, conforme o Plenário aprovou em 02 de maio de 1995, promulga o seguinte Decreto Legislativo:

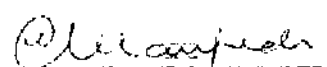
Art. 1º É suspensa, por inconstitucional, a execução da Lei nº 4.269, de 19 de dezembro de 1993, em vista de Acórdão de 26 de outubro de 1994 do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, na Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 21.862-0/7.

Art. 2º Este decreto legislativo entrará em vigor na data de sua publicação.

CÂMARA MUNICIPAL DE JUNDIAÍ, em três de maio de mil novecentos e noventa e cinco (03.05.1995).

  
ANTONIO CARLOS PEREIRA NETO  
"Doca"  
Presidente

Registrado e publicado na Secretaria da Câmara Municipal de Jundiaí, em três de maio de mil novecentos e noventa e cinco (03.05.1995).

  
WILMA CAMILO MANFREDI  
Diretora Legislativa

\*

MS.



Câmara Municipal de Jundiaí  
São Paulo

GABINETE DO PRESIDENTE

Fls. 35  
Proc. 18.039  
Cw


Of. PR 05.95.16  
Proc. 18.039

Em 03 de maio de 1995.

Exmo. Sr.  
Dr. ANDRÉ BENASSI  
DD. Prefeito Municipal de  
JUNDIAÍ

A V.Exa. encaminhamos, para conhecimento e providências, a anexa cópia do DECRETO LEGISLATIVO Nº 573, promulgado por esta Presidência na presente data.

Sem mais, apresentamos-lhe respeitosas saudações.

  
ANTONIO CARLOS PEREIRA NETO  
"Doca"  
Presidente

\*  
BIS.



10M 05-05-1995

**DECRETO LEGISLATIVO Nº 573, DE 03 DE MAIO DE 1995**

Suspende, por inconstitucional, a execução da Lei 4.269/93, que altera a Lei 3.143/87, para tornar gratuito o Passe Estudante no caso de filhos de desempregados.

O PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE JUNDIAÍ, Estado de São paulo, conforme o Plenário aprovou em 02 de maio de 1995, promulga o seguinte Decreto Legislativo:

Art. 1º É suspensa, por inconstitucional, a execução da Lei nº 4.269, de 1º de dezembro de 1993, em vista de Acórdão de 26 de outubro de 1994 do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, na Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 21.862-07.

Art. 2º Este decreto legislativo entrará em vigor na data de sua publicação.

CÂMARA MUNICIPAL DE JUNDIAÍ, em três de maio de mil novecentos e noventa e cinco (03/05/1995).

ANTONIO CARLOS PEREIRA NETO  
"Doca"  
Presidente

Registrado e publicado na Secretaria da Câmara Municipal de Jundiaí, em três de maio de mil novecentos e noventa e cinco (03/05/1995).

WILMA CAMILO MANFREDI  
Diretora Legislativa