

**EXCELENTÍSSIMO SENHOR DOUTOR DESEMBARGADOR
PRESIDENTE DO EGRÉGIO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE
SÃO PAULO**

SINDICATO DOS FISCAIS DE POSTURAS MUNICIPAIS, AGENTES VISTORES E AGENTES DE APOIO FISCAL DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO – SAVIM, entidade sindical com registro sindical no Cadastro Nacional de Entidades Sindicais – CNES, da Secretaria de Relações do Trabalho do Ministério do Trabalho e Emprego (Proc. N° 46219.019100/2012-05) estabelecido nesta Capital/SP, com sede na rua Cel. Xavier de Toledo, 316, cj.120, 12° andar, Centro, São Paulo – SP, CEP 01048-000, inscrito no CNPJ 47.676.390/0001-88, neste ato representado por seu Exmo. Presidente, **Mario Roberto Fortunato**, RG 72637067 SSP/SP e CPF 010.174.828-02, com endereço comercial na sede da entidade sindical, por seu advogado, (pedronovinsky@terra.com.br), para onde requer sejam enviadas futuras intimações, cartas e avisos, vêm, mui respeitosamente, à presença de Vossa Excelência, amparadas pelo disposto no Artigo 90, V da Constituição do Estado de São Paulo e com fulcro no artigo 144, do mesmo diploma estadual, propor a presente

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE
COM PEDIDO DE TUTELA DE URGÊNCIA INCIDENTAL

em face da PORTARIA MUNICIPAL DE SÃO PAULO, CONJUNTA SMSUB E SMSU N° 40 DE 14.05.2024 (**doc.**), de iniciativa do Poder Executivo,

SECRETARIA MUNICIPAL DAS SUBPREFEITURAS, E SECRETARIA MUNICIPAL DE SEGURANÇA URBANA, da **Prefeitura Municipal de São Paulo**, inscrita no CNPJ sob o nº 46.395.000/0001-39 e com sede no Viaduto do Chá, 15, Centro, São Paulo - CEP: 01002-02, , em vigor.

A representação de inconstitucionalidade e ilegalidade integral da citada PORTARIA MUNICIPAL DE SÃO PAULO, CONJUNTA SMSUB E SMSU Nº 40 DE 14.05.2024 (**doc.**), de iniciativa do Poder Executivo, SECRETARIA MUNICIPAL DAS SUBPREFEITURAS, E SECRETARIA MUNICIPAL DE SEGURANÇA URBANA, se funda nas circunstâncias e razões de direito a seguir exaradas.

I. DA LEGITIMIDADE ATIVA DA ENTIDADE AUTORA PARA PROPOR A PRESENTE AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE

A Constituição do Estado de São Paulo prevê o seguinte em seu Artigo 90, V:

Constituição do Estado de São Paulo

Art. 90 – São partes legítimas para propor ação de inconstitucionalidade de lei ou ato normativo estaduais ou municipais, contestados em face desta Constituição ou por omissão de medida necessária para tornar efetiva norma ou princípio desta Constituição, no âmbito de seu interesse:

(...)

V – as entidades sindicais ou de classe, de atuação estadual ou municipal, demonstrando seu interesse jurídico no caso.”

(* destaque da parte Autora *)

Acresça-se que o Artigo 144 da Constituição do Estado de São Paulo prevê que a autonomia política, legislativa, administrativa e financeira para os Municípios organizarem suas Leis Orgânicas e emendas **deve atender aos princípios estabelecidos na Constituição Federal e na própria Constituição Estadual.**

Assim, o Município de São Paulo, ao inserir e promulgar a PORTARIA MUNICIPAL DE SÃO PAULO, CONJUNTA SMSUB E SMSU Nº 40 DE 14.05.2024 (doc.), de iniciativa do Poder Executivo, SECRETARIA MUNICIPAL DAS SUBPREFEITURAS, E SECRETARIA MUNICIPAL DE SEGURANÇA URBANA, que teve como objeto ESTABELEECER PROCEDIMENTOS PARA QUE A SECRETARIA DE SEGURANÇA URBANA, POR MEIO DA GUARDA CIVIL METROPOLITANA, APOIE A SUPERVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DAS SUBPREFEITURAS, E A DIVISÃO DE SILÊNCIO URBANO, DA SECRETARIA DAS SUBPREFEITURAS, NAS AÇÕES FISCALIZATÓRIAS, em razão da desobediência à legislação municipal que específica (artigo 147 da Lei 16.402 de 2016), agiu em afronta aos ditames constitucionais e legais, a seguir melhor esmiuçados.

Ocorre que, assim agindo, novamente por vias transversas a PMSP, por intermédio de suas secretarias cometem inconstitucionalidades e ilegalidades múltiplas e diversas, conseqüentemente invadem as funções específicas e de **competência da CARREIRA DOS FISCAIS DE POSTURA MUNICIPAL E AGENTES VISTORES DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO, o que é vedado pela Constituição Federal, notadamente, o artigo 37, inciso II.**

A Constituição da República garante que o acesso aos cargos públicos será somente via concurso público, Art. 37- II - a investidura

em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos, de acordo com a natureza e a complexidade do cargo ou emprego, na forma prevista em lei, ressalvadas as nomeações para cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração.

Desta forma, qualquer ato administrativo cometido por quem não ocupa o cargo efetivo, cujas atribuições previstas em lei permitem a sua prática, são nulos em razão da inequívoca incompetência.

Ainda na esteira dos atos administrativos praticados por agentes incompetentes, é possível verificar o desvio de função de outros servidores, com a inconfessável finalidade de afastar o exercício da fiscalização pelos servidores que foram aprovados para desempenhar essa atribuição.

A referida portaria aqui objurgada, com o propósito de designar servidores para exercerem o Poder de Polícia Administrativa, beira o absurdo pois a súmula vinculante N° 43 é cristalina.

“É inconstitucional toda modalidade de provimento que propicie ao servidor investir-se, sem prévia aprovação em concurso público destinado ao seu provimento, em cargo que não integra a carreira na qual anteriormente investido.”

DO PRINCÍPIO DA LEGALIDADE

Ora, MM. Desembargadores, é sabido, ainda, que o princípio da legalidade em sede de Direito Público impõe que o agente público só faça o que a lei permite.

Neste diapasão, a prática de qualquer ato de servidor público tendente a produzir efeitos no mundo jurídico deve ser não só autorizado, mas lastreado, ou, instruído pela lei.

Servidores estranhos aos cargos de Fiscal não tem por atribuição legal fiscalizar e autuar os munícipes.

Desta forma, não obtendo autorização legal para praticar tal ato deve abster-se. Resta claro, então, que existe um alarmante desvio de finalidade no exercício da função das fiscalizações municipais.

Assim, deveria e deve atender, observar e obedecer aos princípios estabelecidos, também, na Constituição Federal.

Contudo, as Secretarias preambularmente citadas do Município de São Paulo, iniciou ao inserir e promulgar a PORTARIA MUNICIPAL DE SÃO PAULO, CONJUNTA SMSUB E SMSU Nº 40 DE 14.05.2024 (doc.), de iniciativa do Poder Executivo, SECRETARIA MUNICIPAL DAS SUBPREFEITURAS, E SECRETARIA MUNICIPAL DE SEGURANÇA URBANA, total afronta aos preceitos inseridos na Constituição Federal e na própria Constituição do Estado de São Paulo, violando em caráter liminar o disposto no Artigo 144 da Constituição do Estado.

A alteração legislativa, através da inserção e promulgação da PORTARIA MUNICIPAL DE SÃO PAULO, CONJUNTA SMSUB E SMSU Nº 40 DE 14.05.2024 (doc.), de iniciativa do Poder Executivo, SECRETARIA MUNICIPAL DAS SUBPREFEITURAS, E SECRETARIA MUNICIPAL DE SEGURANÇA URBANA, está na iminência de trazer inequívocos prejuízos aos servidores públicos do Município de São Paulo, da carreira dos Fiscais de Posturas e Agentes Vistores Municipais, aqui representados por sua legítima entidade sindical que compõe o polo ativo desta ação, porquanto

que introduziu e promulgou no ordenamento municipal PORTARIA CONJUNTA nº 40 de 20.05.2024, DE FORMA absoluta e totalmente inconstitucional e ilegal.

Ocorre que, em forma de inusitado, inexplicado, **inconstitucional e ilegal, fez-se incluir o citado diploma em tela nominado, pretendeu deslocar em competência concorrencial determinada atribuição da Carreira Dos Agentes Vistores, mormente aquelas descritas**

Do prejuízo iminente aos servidores e servidoras públicos(as), em razão da atividade legislativa exercida em desacordo com o artigo 144 da Constituição estadual e já em vigência, mostra-se **justificada a insurgência** da entidade Sindical acima qualificada, que, a seguir, destaca, em seus Estatutos sociais, os dispositivos que amparam suas iniciativas quanto à presente judicialização da defesa dos direitos de seus(suas) representados(as):

O SINDICATO DOS FISCAIS DE POSTURAS MUNICIPAIS, AGENTES VISTORES E AGENTES DE APOIO FISCAL DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO – SAVIM, por sua vez, demonstra sua legitimidade para figurar como entidade coautora, na representação de seus associados, servidores públicos do município de São Paulo, nos termos de seu Estatuto social vigente que ora segue anexo, inclusive, consoante **autorização determinada em ata de assembleia geral extraordinária havida em (11/06/2022) (doc.)**

II. DA COMPETÊNCIA DO ÓRGÃO ESPECIAL DESTE E. TRIBUNAL PARA CONHECER, APRECIAR E JULGAR A PRESENTE AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE

A Constituição do Estado de São Paulo prevê textualmente a competência do Tribunal de Justiça para processar e julgar originariamente as ações que tratam de inconstitucionalidade de lei municipal. É o que se extrai do seu Artigo 74, VI, *in verbis*:

Constituição do Estado de São Paulo:

Art. 74 – Compete ao Tribunal de Justiça, além das atribuições previstas nesta Constituição, processar e julgar originariamente:

(...)

VI – a representação de inconstitucionalidade de lei ou ato normativo estadual ou municipal, contestados em face desta Constituição, o pedido de intervenção em Município e ação de inconstitucionalidade por omissão, em face de preceito desta Constituição.

(* Destaques da Reclamante *)

Assim, resta plenamente demonstrada a competência deste DD. Órgão Especial para processar e julgar originariamente a Ação Direta de Inconstitucionalidade ora proposta.

III. DO PRECEITO NORMATIVO IMPUGNADO

PORTARIA MUNICIPAL DE SÃO PAULO, CONJUNTA SMSUB E SMSU Nº 40 DE 14.05.2024 (**doc.**), de iniciativa do Poder Executivo, SECRETARIA MUNICIPAL DAS SUBPREFEITURAS, E SECRETARIA MUNICIPAL DE SEGURANÇA URBANA, cujo teor é o seguinte:

Art. 1º Esta Portaria Conjunta estabelece procedimentos comuns para que a Secretaria Municipal de Segurança Urbana, por meio da **Guarda Civil Metropolitana**, apoie a Supervisão de Fiscalização

das Subprefeituras, nas fiscalizações por infringência ao art. 147 da Lei 16.402, de 22 de março de 2016, e a Divisão de Silêncio Urbano, da Secretaria Municipal das Subprefeituras, nas fiscalizações em razão de inobservância aos limites de emissão sonora previstos na legislação municipal.

Parágrafo único. Estão abrangidas pela presente Portaria as ações fiscalizatórias realizadas com fundamento na Lei Municipal nº 15.031, de 13 de novembro de 2009; no Decreto Municipal nº 51.044, de 23 de novembro de 2009; nos artigos 146 e 147 da Lei Municipal nº 16.402, de 2016; no Decreto Municipal nº 57.443, de 10 de novembro de 2016; na Lei Municipal nº 15.777, de 29 de maio de 2013; no Decreto Municipal nº 54.734, de 30 de dezembro de 2013; e no Decreto Municipal nº 60.581, de 27 de setembro de 2021.

Art. 2• O auxílio à fiscalização a ser realizado pela Guarda Civil Metropolitana não abrange a aplicação de penalidades, restringindo-se à:

- elaboração de relatório de ocorrência e respectivo registro no sistema, em se tratando de infringência ao art. 147 da Lei 16.402, de 2016, cabendo à Supervisão de Fiscalização da Subprefeitura competente a adoção das medidas decorrentes;
- medição de ruídos em conformidade às normas técnicas vigentes e registro dos relatórios de ocorrência e de medição em sistema, em se tratando de infringência aos demais parâmetros de incomodidade previstos no parágrafo único do art. 1º desta Portaria, cabendo à Divisão de Silêncio Urbano a adoção das medidas decorrentes;
- possibilidade de adoção de medidas para cessar de imediato a irregularidade, caso o infrator, intimado a tanto, não o faça.

§ 1º A Secretaria Municipal das Subprefeituras disponibilizará à Guarda Civil Metropolitana, mediante Termo de Cessão de Uso, sonômetros devidamente aferidos para o uso em fiscalizações, responsabilizando-se pela sua manutenção, substituição e calibragem conforme normas técnicas em vigor, bem como outros meios e equipamentos necessários ao cumprimento desta Portaria, inclusive, acesso ao Sistema de Gerenciamento de Fiscalização - SGF.

§ 2º A Secretaria Municipal de Segurança Urbana será responsável por zelar e armazenar os bens colocados à sua disposição, devendo comunicar à

Secretaria Municipal das Subprefeituras e apurar a responsabilidade por eventuais avarias, nos moldes a serem definidos no Termo de Cessão de Uso.

§ 3º A Secretaria Municipal das Subprefeituras oferecerão treinamento aos agentes da Guarda Civil Metropolitana que forem empregados nas atividades de fiscalização previstas nesta Portaria.

Art. 3• Constatando possível inobservância ao previsto no art. 147, da Lei 16.402, de 2016, os agentes da Guarda Civil Metropolitana, em escala ordinária de serviço ou em operativo específico, registrarão a ocorrência, através do Sistema de Gerenciamento de Fiscalização - SGF, mediante relatórios de ocorrência e fotos

Parágrafo único. As informações e os documentos referentes à ocorrência deverão ser remetidos à Supervisão de Fiscalização da Subprefeitura competente, via Sistema Eletrônico de Informações - SEI, através de processo eletrônico encaminhado pela chefia de unidade da Guarda Civil Metropolitana que efetuou a vistoria, e poderão servir como fundamento para que a Supervisão de Fiscalização da Subprefeitura aplique a penalidade correspondente à infração quando presentes os requisitos previstos na legislação.

Art. 4º Constatando possível inobservância aos limites de emissão sonora previstos na legislação municipal, os agentes da Guarda Civil Metropolitana, em escala ordinária de serviço ou em operativo específico, efetuarão a medição de ruídos utilizando os sonômetros fornecidos pela Secretaria Municipal das Subprefeituras.

Parágrafo único. As medições efetuadas pela Guarda Civil Metropolitana serão registradas através do Sistema de Gerenciamento de Fiscalização - SGF, por meio de relatórios de medição, que deverão ser remetidos à Divisão de Silêncio Urbano da Secretaria Municipal das Subprefeituras, via Sistema Eletrônico de Informações - SEI através de processo eletrônico encaminhado pela chefia de unidade da Guarda Civil Metropolitana que efetuou a vistoria, e poderão servir como fundamento para que a Divisão de Silêncio Urbano aplique a penalidade correspondente à infração constatada, quando presentes os requisitos previstos na legislação.

Art. 5º A Divisão de Silêncio Urbano e a Supervisão de Fiscalização, dentro de sua área de atribuição, fornecerão o apoio técnico, material e operacional necessários ao desempenho das atividades de fiscalização e apontarão, quando necessário, os locais que necessitariam da presença da fiscalização pela Guarda Civil Metropolitana.

Art. 6º As instâncias recursais referentes às multas geradas a partir dos relatórios lavrados pela Guarda Civil Metropolitana serão aquelas previstas no artigo 150, §3º da Lei Municipal nº 16.402, de 2016, no artigo 14-A, inciso I, do Decreto Municipal nº 57.443, de 2016 e no art. 9º do Decreto nº 60.581, de 2021.

Parágrafo único. Caberá ao agente da Guarda Civil Metropolitana responsável pela constatação da irregularidade emitir manifestação nos processos de defesa e de recurso.

Art. 7º Será permitido o compartilhamento entre a Divisão de Silêncio Urbano e a Guarda Civil Metropolitana de dados, informações e imagens que porventura sejam estritamente necessários à realização das atividades previstas nesta Portaria, respeitados os preceitos da Lei Federal nº 13.709, de 14 de agosto de 2018, e do Decreto Municipal nº 59.767, de 15 de novembro de 2020.

§ 1º A Divisão de Silêncio Urbano e a Supervisão de Fiscalização compartilharão mensalmente com o Comando da Guarda Civil Metropolitana, o resultado das atuações realizadas pelo efetivo da GCM, a fim de que possa ser produzido correção por meio de instrução ao efetivo, a possíveis inconsistências identificadas.

§ 2º O acesso aos dados, informações e imagens deve ser limitado aos servidores que necessitem conhece-los para as finalidades desta Portaria Conjunta, assegurando que todos esses indivíduos estejam sujeitos a compromissos de confidencialidade ou obrigações profissionais ou legais de confidencialidade.

Art. 8º Esta portaria entrará em vigor na data de sua publicação.

§ 1º A Secretaria Municipal de Segurança Urbana ou a Secretaria Municipal das Subprefeituras, mediante Portaria própria, poderão suspender ou denunciar o apoio mútuo tratado na presente Portaria Conjunta.

§ 2º A Portaria que vier a ser publicada com fundamento no § 1º deste artigo só produzirá efeitos 30 (trinta) dias após sua publicação no Diário Oficial do Município.

ALEXANDRE MODONEZI

Secretário Municipal das Subprefeituras

ALCIDES FAGOTTI JUNIOR

Secretário Municipal de Segurança Urbana

Publicado no DOC de 20/05/2024 — pp. 84 e 85

IV. OS PARÂMETROS DE FISCALIZAÇÃO ABSTRATA DE CONSTITUCIONALIDADE

O dispositivo local impugnado nesta exordial contraria frontalmente os artigos 24, §2º, 1, 111, 115, II e V, 144, caput, e 147, todos da Constituição do Estado de São Paulo, a que se subordina a produção normativa municipal ante a previsão dos artigos 1º, 18, 29 e 31 da Constituição Federal.

Art. 24 - A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Assembleia Legislativa, ao Governador do Estado, ao Tribunal de Justiça, ao Procurador-Geral de Justiça e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição.

(...)

§ 2º - Compete, exclusivamente, ao Governador do Estado

a iniciativa das leis que disponham sobre:

1 - criação e extinção de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica, bem como a fixação da respectiva remuneração;

Art. 111 - A administração pública direta, indireta ou fundacional, de qualquer dos Poderes do Estado, obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, razoabilidade, finalidade, motivação, interesse público e eficiência.

(...)

Art. 115 - Para a organização da administração pública direta ou indireta, inclusive as fundações instituídas ou mantidas por qualquer dos Poderes do Estado, é obrigatório o cumprimento das seguintes normas:

(...)

II - a investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia, em concurso público de provas ou de provas e títulos, ressalvadas as nomeações para cargo em comissão, declarado em lei, de livre nomeação e exoneração;

(...)

V - as funções de confiança, exercidas exclusivamente por servidores ocupantes de cargo efetivo, e os cargos em comissão, a serem preenchidos por servidores de carreira nos casos, condições e percentuais mínimos previstos em lei, destinam-se apenas às atribuições de direção, chefia e assessoramento;

Artigo 144 - Os Municípios, com autonomia política, legislativa, administrativa e financeira se auto-organizarão por Lei Orgânica, atendidos os princípios estabelecidos na Constituição Federal e nesta Constituição.

Artigo 147 - Os Municípios poderão, por meio de lei municipal, constituir guarda municipal, destinada à proteção de seus bens, serviços e instalações, obedecidos os preceitos da lei federal.

V – FUNDAMENTAÇÃO: IMPOSSIBILIDADE DE SE AMPLIAR AS ATRIBUIÇÕES DA GUARDA CIVIL METROPOLITANA EM ATRIBUIÇÕES QUE COMPETEM À CARREIRA DOS FISCAIS DE POSTURAS MUNICIPAIS E AGENTES VISTORES DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO.

Apesar do dispositivo legal ora impugnado ter delegado e disciplinado à Guarda Civil Metropolitana a atribuição pela medição de ruídos, elaboração de relatórios, e adoção de medidas para cessação de infringências a lei de ruídos e poluição sonora, no formato presencial, por sistema de SGF (Sistema Geral de Fiscalização), programa eletrônico de uso exclusivo da carreira de Fiscalização de Posturas e Agentes Vistores Municipais Decreto nº 53.414/2012, resta, claro, indubitado e incontroverso, que legalmente é da exclusividade da carreira e função dos Fiscais de Postura Municipal e do Agente Vistor, a fiscalização e utilização do Sistema de Gerenciamento da Fiscalização, é o que se infere, dentre outros, da leitura atenta dos artigos 6º e 8º do mencionado decreto, mais adiante transcritos, com utilização de sonômetros fornecidos pela Secretaria Municipal das Subprefeituras, onde

os Fiscais De Posturas Municipais e Agentes Vistores estão lotados, com monitoramento e registro fotográfico produzido por seus agentes, das atividades relacionadas ao Código de Edificações, Zoneamento, Abastecimento e Posturas Municipais (artigo 6º da Lei 17.913 de 2023, e art. 7º, da Lei nº 16.417, de 2016), desvirtuou as funções constitucionais e legais da carreira da GCM, **destaca-se, de nível médio**, e de supetão abarcou atividade das CARREIRAS DOS FISCAIS DE POSTURAS MUNICIPAIS (FPM) DOS AGENTES VISTORES (QAV), estruturadas e estatuídas por diversos diplomas legais, sendo o último a mencionadas (artigo 6º da Lei 17.913 de 2023, e art. 7º, da Lei nº 16.417, de 2016), define o escopo das funções dos FISCAIS DE POSTURAS MUNICIPAIS E AGENTES VISTORES na cidade de São Paulo, Leis, estas, invadidas e alteradas pelo dispositivo ora impugnado.

Nesse aspecto, necessário frisar que as atribuições e funções do Fiscal de Postura Municipal e Agente Vistor de poder de polícia administrativa reclama maior qualificação e preparo dos agentes públicos, até porque seriam conferidos a estes servidores, no mister de sua função, o exercício de parcela do Poder coercitivo estatal, intervindo nas liberdades públicas da sociedade, então haveria razão na argumentação desenvolvida na petição inicial, de que seria **necessário concurso público específico para cargos com exigência de nível superior, que encerrariam o poder de polícia do Estado.**

Desta forma, **soa patente a inconstitucionalidade desta PORTARIA MUNICIPAL DE SÃO PAULO, CONJUNTA SMSUB E SMSU Nº 40 DE 14.05.2024 (doc.), de iniciativa do Poder Executivo, SECRETARIA MUNICIPAL DAS SUBPREFEITURAS, E SECRETARIA MUNICIPAL DE SEGURANÇA URBANA,** uma vez que além de alargar inconstitucional e ilegalmente as funções da carreira da GUARDA CIVIL METROPOLITANA

(QTG), **INVADE TOTAL E ABSOLUTAMENTE as funções de outra carreira estruturada e estatuída por arcabouço próprio legal, que por sua vez além de possuir nível superior como exigência técnica de prerrogativa de admissão e ingresso, exerce funções técnicas totalmente distintas, específicas e diversas daquelas pelas quais a GCM é responsável, situação que por si já viola o princípio geral constitucional do concurso público.**

Desta forma, a **PORTARIA MUNICIPAL DE SÃO PAULO, CONJUNTA SMSUB E SMSU Nº 40 DE 14.05.2024 (doc.), de iniciativa do Poder Executivo, SECRETARIA MUNICIPAL DAS SUBPREFEITURAS, E SECRETARIA MUNICIPAL DE SEGURANÇA URBANA,** demonstra-se **inconstitucional, pois afronta a Constituição Estadual, Constituição Federal e leis que regem a GCM, bem como, invade total e ilegalmente a competência da carreira dos Agentes Vistores,** guarnecidas e tuteladas por normas legais próprias, situação que a par de ilegais e inconstitucionais, trarão sem maiores dúvidas insegurança jurídica e legal, para a carreira dos Agentes Vistores, bem como para toda a sociedade e principalmente para a credibilidade da Administração Municipal que se admite emitir autuações questionáveis juridicamente.

Não se pode olvidar que, segundo preceitua o artigo 11º do Decreto Municipal 57.443, define inequívoca, clara e indubitavelmente que a integralidade da fiscalização dos parâmetros de incomodidade e a aplicação das penalidades de que trata o artigo 148 da Lei nº 16.402 de 2016 são de exclusiva competência da Divisão Técnica de Fiscalização do Silêncio Urbano – PSIU e pelas Supervisões Técnicas de Fiscalização das Prefeituras Regionais.

DA FISCALIZAÇÃO DOS PARÂMETROS DE INCOMODIDADE

Art. 11. A fiscalização dos parâmetros de incomodidade e a aplicação das penalidades de que trata o artigo 148 da [Lei nº 16.402, de 2016](#), serão feitas, de modo concorrente, pela Divisão Técnica de Fiscalização do Silêncio Urbano – PSIU e pelas Supervisões Técnicas de Fiscalização das Prefeituras Regionais. (Redação dada pelo [Decreto nº 57.665/2017](#))

E, da leitura dinâmica do Decreto nº 53.414/2012, resta, claro, indubitado e incontroverso, que legalmente é da exclusividade da carreira e função do Agente Vistor, a fiscalização e utilização do Sistema de Gerenciamento da Fiscalização, é o que se infere, dentre outros, da leitura atenta dos artigos 6º e 8º do mencionado decreto, abaixo transcritos.

Art. 6º De acordo com as características territoriais de cada Subprefeitura, as ações fiscalizatórias exercidas pelos agentes vistores por meio do Sistema de Gerenciamento da Fiscalização - SGF poderão ser realizadas em áreas territoriais previamente definidas, por posturas predefinidas ou comandos agendados, conforme cronograma a ser estabelecido. (Redação dada pelo Decreto nº [56.770/2016](#))

Art. 8º Os agentes vistores são responsáveis por todos os atos praticados no decorrer da ação fiscalizatória e, em especial, pelos dados coletados em vistoria e lançados no Sistema de Gerenciamento da Fiscalização - SGF. (Redação dada pelo Decreto nº [56.770/2016](#))

Sabe-se que a atividade policial é definida por órgão e por função de maneira que, não obstante a guarda municipal não se tratar estritamente de órgão policial, ela exerce ações **tipicamente policiais no sentido estrito da atividade, não podendo sob pena de inconstitucionalidade, ampliar suas atribuições para abarcar todas, nenhuma das ATRIBUIÇÕES DA CARREIRA DOS AGENTES VISTORES DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO, a quem lhe compete a FISCALIZAÇÃO DE CÓDIGO DE EDIFICAÇÕES, ZONEAMENTO, ABASTECIMENTO E POSTURAS MUNICIPAIS, contidas nos, artigo 6º da Lei 17.913 de 2023, e art. 7º, da Lei nº 16.417, de 2016.**

Ressalta-se que, esta DD. Entidade Sindical, ora Autora, não está alheia a qualquer medida tomada ou falada, ainda que pelos meios de comunicação social, assim como aos seus possíveis reflexos; ainda mais considerando a parcela de responsabilidade própria das imposições constitucionais e que emprestam legitimidade à atuação sindical *sempre* em nome do interesse público, zelo pelos princípios constitucionais, defesa da ordem pública propriamente dita, dos interesses sociais, coletivos e individuais indisponíveis dos membros de sua categoria legal.

Além disso, ao serem conferidas outras atribuições, como fiscalização de postura, zoneamento, abastecimento e Código de Edificações, de trânsito, ou de fiscais do meio ambiente, **ter-se-ia BURLA ao princípio do concurso público, pois seriam estendidas outras funções aos guardas locais para cujo desempenho dependeria de provimento de novos cargos através de concurso público, além da SUBVERSÃO ao princípio da hierarquia das leis, invertendo-o, ao determinar que a matéria poderá ser delegada, ainda que em parte, pelo texto desta infeliz PORTARIA à Guarda Civil Metropolitana, quando a alteração legislativa que se pretende obriga a edição de diploma legal do mesmo calibre, o que não ocorre na espécie.**

Em ponderação sucessiva, acena com o método da interpretação de acordo com a Constituição Estadual, para permitir tais funções somente no âmbito das hipóteses previstas nos art. 128, I, em relação à proteção dos bens locais e seus serviços e instalações.

Em sendo assim, por simetria, impõe-se a observância pelos entes federados inferiores (Estados-membros e Municípios) dos princípios e regras gerais de organização adotados pela União.

Conforme Raul Machado Horta:

"A precedência lógico-jurídica do constituinte federal na organização originária da Federação, torna a Constituição Federal a sede de normas centrais, que vão conferir homogeneidade aos ordenamentos parciais constitutivos do Estado Federal, seja no plano constitucional, no domínio das Constituições Estaduais, seja na área subordinada da legislação ordinária." (em "Poder Constituinte do Estado-Membro", publicado em RDP 88/5).

Conforme o mesmo autor, essas normas centrais são constituídas de princípios constitucionais, princípios estabelecidos e regras de pré-organização.

Entre os princípios estabelecidos que devem ser observados obrigatoriamente pelos Estados-Membros e Municípios, porquanto de absorção compulsória, está o atinente às funções específicas da Guarda Municipal, art. 144, § 8º, da Constituição Federal, que são deveres *numerus clausus* e não permitem liberdade criadora aos legisladores infraconstitucionais das esferas parciais da federação.

No âmbito segurança pública, a destinação constitucional das Guardas Municipais também só poderá ser aquela estabelecida no artigo 147 da Constituição do Estado, isto é, "***proteção de seus bens, serviços e instalações***".

Artigo 147 - Os Municípios poderão, por meio de lei municipal, constituir guarda municipal, destinada à proteção de seus bens, serviços e instalações, obedecidos os preceitos da lei federal.

Pelo que se extrai da norma Constitucional Estadual, não há **qualquer possibilidade de alargamento das atribuições das Guardas Municipais, como se pretende no dispositivo questionado.**

Frisa-se que a matéria relativa à FISCALIZAÇÃO DE CÓDIGO DE EDIFICAÇÕES, ZONEAMENTO, ABASTECIMENTO E POSTURAS MUNICIPAIS, contidas nos artigo 6º da Lei 17.913 de 2023, e art. 7º, da Lei nº 16.417, de 2016, compete à estrutura da carreira dos Fiscais de Postura Municipal e Agentes Vistores, uma vez que, repita-se, as suas atribuições e funções desses servidores, amparado pelo poder de polícia administrativa, reclama maior qualificação e preparo dos agentes públicos, até porque para tal qualificação **necessário concurso público específico para cargos que encerrariam o poder de polícia do Estado.**

Nunca podendo olvidar e afastar que, o art. 37 da Constituição Federal, assim dispõe:

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)

II - A investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos, de acordo com a natureza e a complexidade do cargo ou emprego, na forma

prevista em lei, ressalvadas as nomeações para cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

Nesta senda, a Lei objurgada fere o princípio da legalidade, pois não respeita o constante no item II acima citado, que **exige a aprovação em concurso público para o exercício de determinado cargo ou função pública e os atos da administração deve se ater ao edital publicado, devendo obediência ao mesmo.**

E o edital, no caso da GCM, por sua vez deve obedecer a Legislação em vigor e conforme a **Lei 13.022/2014, o Estatuto da Guarda Municipal, no artigo 5º, inciso XII diz que uma das atribuições é “integrar-se com os órgãos de poder de polícia administrativa, visando a contribuir para normatização e a fiscalização das posturas e ordenamento urbano municipal.” Portanto, contribuir, não é exercer.**

Isso configura-se desvio de função **o que é vedado por lei, exceto em situações emergenciais e transitórias**, quando se faz necessário o desvio para garantir a continuidade do serviço público, sendo essa exceção à única autorizadora do desvio de função. No entanto, a atual administração não pode alegar estado de emergência, pois o Sindicato dos Fiscais de Posturas Municipais e Agentes Vistores tem todas as provas de ter alertado a Administração Municipal, Ministério Público e Tribunal de contas sobre, bem como houve realização de recente concurso e certame público, ora em fase de nomeações, sendo que o total de vagas da carreira são de 1201, e somente estão preenchidos menos da metade (Ativos ao redor de 300, mais 275 do novo concurso ainda em fase de posse e nomeação, para repor a composição do quadro dos Fiscais de Posturas Municipais (1201 cargos) Vistores, desde 2013 (Autos processo do MP/SP, ICP **MP Nº 14.0279.0000227/2013-0, e Protocolo e-TCM 012319/2020**).

Considerando ainda que, está em curso Concurso, com aprovação de 657 Fiscais de Postura, sendo que o quadro legal da Carreira de Fiscais de Posturas Municipais são de 1201 vagas, e estão sendo Nomeados apenas quase 300, questiona-se desde já, porque não se nomear todos os 657 aprovados, que ainda assim somados com os 280 atuais ativos FPM, não completariam o Quadro de 1201 Fiscais de Posturas Municipais pela Lei da carreira, mas dariam segurança de uma Cidade de São Paulo com uma Fiscalização muito mais efetiva, eficiente, estruturada e apta a melhorar a vida de toda uma população de mais de 10 milhões de habitantes.

Não faz sentido, além de ser inconstitucional e ilegal, desviar alguns Guardas Municipais, tirando sonômetros da Fiscalização para que estes GCM, deixem suas atribuições típicas de suas carreiras, para em desvio de função e de forma ilícita, façam as funções de lei, competência e excelência da carreira dos Fiscais de Posturas Municipais, isto é uma aberração que aflige toda a sociedade paulistana e a carreira em tela, novamente prejudicada de forma ilegal e inconstitucional.

No caso, o desvio de função, além de ferir o princípio da legalidade - que exige a aprovação em concurso público para o exercício de determinado cargo ou função pública – configura-se um enriquecimento ilícito por parte da administração **pública**, uma vez que essa se beneficia dos serviços prestados sem arcar com a devida contraprestação salarial.

A possibilidade de interferência na propriedade particular dos cidadãos, através da lavratura de multas, concessão de licenças, interdições de atividades econômicas, apreensões de bens particulares, etc., dependeria de ato administrativo atendendo ao requisito do agente com competência

legal para tanto, características essas cujos cargos de carreira das atuais guardas municipais são destituídas, pois não previstas tais funções em **razão da vedação constitucional implícita.**

Sendo clara, portanto, a destinação constitucional da guarda municipal - proteção dos bens, serviços e instalações do Município, e somente essa, à evidência que o alargamento das atribuições feita pelos dispositivos ora impugnados, acarreta o vício de inconstitucionalidade material.

Pertinente, nesse diapasão, mencionar o magistério do festejado Professor José Afonso da Silva, no seu excelente “Curso de Direito Constitucional Positivo”, 9ª ed., Malheiros, 1993, p. 661, que, ao comentar acerca da possibilidade da instituição, na esfera municipal, das Guardas Municipais, com propriedade, refere:

“Os constituintes recusaram várias propostas no sentido de instituir alguma forma de polícia municipal. Com isso, os Municípios não ficaram com nenhuma específica responsabilidade pela segurança pública. Ficaram com a responsabilidade por ela na medida em que sendo entidade estatal não pode eximir-se de ajudar os Estados no cumprimento dessa função. Contudo, não se lhes autorizou a instituição de órgão policial de segurança e menos ainda de polícia judiciária.

A Constituição apenas lhes reconheceu a faculdade de constituir ‘guardas municipais’ destinadas à proteção de

seus bens, serviços e instalações, conforme a lei dispuser...”.

Destaca-se que o dispositivo da Constituição Estadual está em consonância com o art. 144, §8º, da Constituição Federal e a remessa à lei ordinária contida nos preceitos constitucionais dizem respeito à particularização inerente ao **interesse local** de cada Comuna, ou seja, a regulamentação da norma constitucional prende-se às diversas peculiaridades municipais, como por exemplo, a quantidade de cargos a serem providos por concurso, sua disciplina jurídica, regime de trabalho, etc., inexistindo liberdade legislativa para ampliação das obrigações especificadas pelo Poder Central.

Diante de todo o exposto, há vício de inconstitucionalidade, da PORTARIA MUNICIPAL DE SÃO PAULO, CONJUNTA SMSUB E SMSU Nº 40 DE 14.05.2024 (doc.), de iniciativa do Poder Executivo, SECRETARIA MUNICIPAL DAS SUBPREFEITURAS, E SECRETARIA MUNICIPAL DE SEGURANÇA URBANA

Em recente julgado do Órgão Especial Pleno deste Egrégio Tribunal de Justiça nos autos da Ação Direta de Inconstitucionalidade Processo nº 2193861-48.2022.8.26.0000, julgada totalmente procedente, com liminar confirmada, ampliação de atribuições, ferindo a reserva legal, conforme a seguinte ementa (doc.)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Artigo 30 e parágrafo único, da Lei nº17.812, de 08 de junho de 2022, do Município de São Paulo Ampliação de atribuições, por emenda parlamentar Inconstitucionalidade - São de iniciativa exclusiva do prefeito, como chefe do Executivo local, os projetos de leis que disponham sobre criação, estruturação e atribuição das secretarias, órgãos e entes da Administração Pública Municipal; matéria de organização administrativa e planejamento de execução de obras e

serviços públicos; criação de cargos, funções ou empregos públicos na Administração direta, autárquica e fundacional do Município; regime jurídico e previdenciário dos servidores municipais, fixação e aumento de sua remuneração; plano plurianual, diretrizes orçamentárias, orçamento anual e créditos suplementares e especiais O E. STF fornece paradigma na arbitragem dos limites da competência legislativa entre o Chefe do Poder Executivo Municipal e os Membros do Poder Legislativo desta esfera federativa - Viola a iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo e o princípio da reserva legal absoluta dispositivo legal, oriundo de emenda parlamentar, que delega por decreto atribuição não prevista em lei específica - Vulneração dos arts. arts. 24, § 2º, 1, 115, XI, e 144, CE. Viola a separação dos poderes o dispositivo de leis que determina a vinculação de receita oriunda de impostos em projetos de incentivo à cultura. Vulneração dos arts. 24, §2º, 111, 115, II, 144 e 147 Ação Procedente.

Diante de todo o exposto aqui reprisado, como suas razões, foi acertada, legal e justamente, julgada procedente a ação supracitada como forte jurisprudência já firmada, iterativa e notória, para declarar, naquele caso análogo, a inconstitucionalidade do artigo 30 e seu parágrafo único, da Lei nº 17.812/22, do Município de São Paulo, exatamente o caso destes autos.

VI - DO PEDIDO DE TUTELA PROVISÓRIA EM CARÁTER DE URGÊNCIA, *INAUDITA ALTERAS PARS*

Requer-se, por fim, a concessão de liminar para suspensão da eficácia, até final e definitivo julgamento desta ação, da íntegra **PORTARIA MUNICIPAL DE SÃO PAULO, CONJUNTA SMSUB E SMSU Nº 40 DE 14.05.2024 (doc.), de iniciativa do Poder Executivo, SECRETARIA MUNICIPAL DAS SUBPREFEITURAS, E SECRETARIA MUNICIPAL DE SEGURANÇA URBANA.**

À saciedade demonstrado o *fumus boni iuris*, pela ponderabilidade do direito alegado, soma-se a ele o *periculum in mora*. A atual tessitura da legislação contestada, apontada como violadora de princípios e regras da Constituição do Estado de São Paulo, é sinal, de per si, para suspensão de sua eficácia até final julgamento desta ação, evitando-se atuação

desconforme com o ordenamento jurídico, criadora de lesão irreparável ou de difícil reparação.

O dispositivo legal impugnado avançou sobre direitos normativos legais de toda categoria e carreira dos FISCALIS DE POSTURAS MUNICIPAIS e Agentes Vistores, e normas da Constituição Estadual e Federal já intituladas, fundamentais de modo irrazoável, desproporcional e sem atenção à preservação da legalidade, e constitucionalidade, permitindo a uma carreira estranha a dos Agentes Vistores, que suas atribuições legais funcionais e estatutárias, sejam abarcadas de forma ilegal e inconstitucional, como resta demonstrado alhures.

Frisa-se que todos os termos da **PORTARIA MUNICIPAL DE SÃO PAULO, CONJUNTA SMSUB E SMSU Nº 40 DE 14.05.2024 (doc.), de iniciativa do Poder Executivo, SECRETARIA MUNICIPAL DAS SUBPREFEITURAS, E SECRETARIA MUNICIPAL DE SEGURANÇA URBANA** são flagrantes inconstitucionais e ilegais, pois atentatórios à toda categoria técnica legal e profissional da carreira dos Fiscais de Postura e Agentes Vistores, e do princípio do concurso público e especializações técnicas, devidamente atribuídas ao cargo.

Além disso, caso não seja suspenso o dispositivo legal impugnado, haverá conflito de atribuições entre os distintos agentes das carreiras aptas para o mister contido nos, artigo 6º da Lei 17.913 de 2023, e art. 7º, da Lei nº 16.417, de 2016, bem como o esvaziamento da atividade de vistor e a passagem de atividades administrativas sancionatórias para a agentes que não possuem a formação universitária para exercê-la, bem como desconhecem os procedimentos decorrentes das diversas legislações:

sanitária, ambiental, de zoneamento, habitacional, etc., em flagrante violação ao ordenamento jurídico municipal em visível prejuízo à administração pública, o que não pode se admitir.

VII. DOS PEDIDOS

Ante o exposto, **requer** a entidade-autora o acolhimento desta ação, para:

1. a concessão, *inaudita altera pars*, de tutela de urgência para determinar a suspensão da eficácia integral da **PORTARIA MUNICIPAL DE SÃO PAULO, CONJUNTA SMSUB E SMSU Nº 40 DE 14.05.2024 (doc.), de iniciativa do Poder Executivo, SECRETARIA MUNICIPAL DAS SUBPREFEITURAS, E SECRETARIA MUNICIPAL DE SEGURANÇA URBANA**, por invadir total e ilegalmente a competência da carreira dos FISCALIS DE POSTURAS MUNICIPAIS e Agentes Vistores, **tal como fundamentado; mantendo-se referida tutela, se concedida, até o julgamento final da presente Ação Direta de Inconstitucionalidade;**
2. **Seja reconhecida e declarada a inconstitucionalidade formal desta da íntegra PORTARIA MUNICIPAL DE SÃO PAULO, CONJUNTA SMSUB E SMSU Nº 40 DE 14.05.2024 (doc.), de iniciativa do Poder Executivo, SECRETARIA MUNICIPAL DAS SUBPREFEITURAS, E SECRETARIA MUNICIPAL DE SEGURANÇA URBANA**, uma vez que além de alargar inconstitucional e ilegalmente as funções da carreira da GUARDA CIVIL METROPOLITANA (QTG), **invade total e absolutamente as funções de outra carreira estruturada e estatuída por concurso público de nível superior, com de arcabouço próprio legal, que por sua vez além de possuir**

nível superior como exigência técnica de prerrogativa de admissão e ingresso, exerce funções técnicas totalmente distintas, específicas e diversas daquelas pelas quais a GCM é responsável.

3. a notificação do Prefeito do Município de São Paulo para que preste informações;
4. A intimação do Procurador-Geral de Justiça, nos termos do Art. 90, §1º da Constituição Estadual de São Paulo;
5. A citação do Procurador-Geral do Estado, nos termos do art. 90, §2º da Constituição Estadual.

VIII - AS PROVAS E REQUERIMENTOS FINAIS

A Entidade Autora esclarece que provará todas as suas assertivas através dos meios em direito admitidos.

VIII - O VALOR DA CAUSA

Atribui-se à causa o valor de R\$ 2.000,00 (dois mil reais), para efeitos exclusivos de Alçada.

Termos em que pede,
Acolhimento e deferimento.

São Paulo, 05 de setembro de 2024.

Pedro Novinsky Pessoa de Barros
OAB/SP 134.410

Relação de documentos

Doc. 1 – Procuração

Doc. 2 – Estatuto Social, ata de posse, Cartão CNPJ e demais documentos constitutivos da Entidade Autora, e ata assembleia extraordinária autorizadora.

Doc. 3 – Portaria Inter secretarial Municipal nº 40 de 20.05.2024

Doc. 4 – Lei Municipal 17.913 de 17.02.2023 – Lei Quadro Fiscais de Postura Municipal - FPM

Doc.5 - Lei Municipal nº 16.417/2016 – QAV – Lei Quadro Agentes Vistores

Doc. 6 – Lei Federal 13.022/2014, o Estatuto Federal das Guardas Municipais

Doc. 7 – Lei Municipal 11.715/1995 - GCM

Pedro Novinsky Pessoa de Barros
Advocacia