



ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA
TRIBUNAL PLENO
22/7/2010

AÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 100090039957

REQTE.: PREFEITO MUNICIPAL DE LINHARES
REQDOS.: CÂMARA MUNICIPAL DE LINHARES
RELATOR: O SR. DESEMBARGADOR JOSÉ LUIZ BARRETO VIVAS

R E L A T Ó R I O

O SR. DESEMBARGADOR JOSÉ LUIZ BARRETO VIVAS
(RELATOR):-

Cuidam os autos de Ação Direta de Inconstitucionalidade, com pedido expresso de liminar, proposta pelo Prefeito Municipal de Linhares em face da Câmara Municipal de Linhares, sob o fundamento de inconstitucionalidade de cunho formal da Lei Municipal nº 2.774/2008, que criou a gratificação de risco para os integrantes da Guarda Municipal, no importe de 30% (trinta por cento) sobre o salário mínimo.

Foi negada a liminar, às fls. 56/58.

Nas informações apresentadas pelo Ilmo. Senhor Presidente da Câmara Municipal de Linhares, às folhas 66/70, é dito que inexistente a inconstitucionalidade apontada, vez que a lei aprovada no parlamento municipal apenas autorizou o Chefe do Executivo Municipal a conceder gratificação de risco para os integrantes da Guarda Municipal de Linhares.

É em síntese o relatório.

Na oportunidade peço dia para julgamento.



ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA
TRIBUNAL PLENO
22/7/2010

AÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 100090039957

V O T O

(MÉRITO)

O SR. DESEMBARGADOR JOSÉ LUIZ BARRETO VIVAS (RELATOR) :-

Conforme relatado, examina-se Ação Direta de Inconstitucionalidade, com pedido expresso de liminar, proposta pelo Prefeito Municipal de Linhares em face da Câmara Municipal de Linhares, sob o fundamento de inconstitucionalidade de cunho formal da Lei Municipal nº 2.774/2008, que criou a gratificação de risco para os integrantes da Guarda Municipal, no importe de 30% (trinta por cento) sobre o salário mínimo.

Foi negada a liminar, às fls. 56/58.

Nas informações apresentadas pelo Ilmo. Senhor Presidente da Câmara Municipal de Linhares, às folhas 66/70, é dito que inexistente a inconstitucionalidade apontada, vez que a lei aprovada no parlamento municipal apenas autorizou o Chefe do Executivo Municipal a conceder gratificação de risco para os integrantes da Guarda Municipal de Linhares.

Ressalto que a questão a ser debatida nestes autos não diz respeito sobre o mérito da gratificação de risco como meio de bonificação aos agentes da Guarda Municipal de Linhares, e, sim, os delineamentos do processo legislativo sobre a matéria, vez que o mesmo foi inaugurado pelo Projeto de Lei nº 0162/2008, de autoria do ilustre vereador Amantino Pereira Paiva.

Ao compulsar a Constituição Federal, resta ali estabelecido que o município rege-se por sua lei orgânica, observados os princípios da Constituição Federal e da Constituição do respectivo Estado (art. 29 - CF/88), desta forma, quando a Lei Maior define matérias cuja a apresentação para os debates legislativos devem ter iniciativa exclusiva de pessoa ocupante de



ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA
TRIBUNAL PLENO
22/7/2010

AÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 100090039957

determinado cargo ou determinado poder, tal regra deve ressonar tanto na Constituição Estadual, como na Lei Orgânica Municipal. Vejamos:

Constituição Federal de 1988 - Art. 61.
A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Câmara dos Deputados, do Senado Federal ou do Congresso Nacional, ao Presidente da República, ao Supremo Tribunal Federal, aos Tribunais Superiores, ao Procurador-Geral da República e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição.

§ 1º - São de iniciativa privativa do Presidente da República as leis que:

(...)

II - disponham sobre:

a) criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica ou aumento de sua remuneração; (...)

c) servidores públicos da União e Territórios, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria; (...)" (grifei)

Tal preceito encontra-se simetricamente indicado na Constituição Estadual, quando esta fixa as matérias de iniciativa do Governador do Estado para impulsionar o debate legislativo, *in verbis*:

Constituição do Estado do Espírito Santo
- Art. 63 - A iniciativa das leis cabe a



ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA
TRIBUNAL PLENO
22/7/2010

AÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 100090039957

qualquer membro ou comissão da Assembleia Legislativa, ao Governador do Estado, ao Tribunal de Justiça, ao Ministério Público e aos cidadãos, satisfeitos os requisitos estabelecidos nesta Constituição.

Parágrafo Único: São de iniciativa privativa do Governador do Estado as leis que disponham sobre:

I - criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta, autárquica e fundacional do Poder Executivo ou aumento de sua remuneração; (...)

III - organização administrativa e pessoal da administração do Poder Executivo;

IV - servidores públicos do Poder Executivo, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria de civis, reforma e transferência de militares por inatividade; (...) (grifei)

Desta feita, o poder de iniciativa, conforme antes consignado, revela a capacidade atribuída pela Constituição para a deflagração do processo legislativo, "in casu", sendo este expresso na Lei Orgânica do Município de Linhares, no Parágrafo Único, do artigo 31, *in litteris*:

"Lei Orgânica do Município de Linhares - Art. 31 - (...)



ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA
TRIBUNAL PLENO
22/7/2010

AÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 100090039957

Parágrafo Único: São de iniciativa privativa do Prefeito Municipal, as Lei que disponham sobre:

I - fixação ou modificação do efetivo da Guarda Municipal;

II - criação transformação ou extinção de cargos, funções ou empregos públicos, na administração direta e indireta ou aumento de remuneração;

III - servidores públicos do Município, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria;

IV - criação, estruturação e atribuições das Secretarias Municipais e órgãos da administração pública municipal;

V - matéria orçamentária e que autorize abertura de créditos ou conceda auxílios, prêmios e subvenções. (grifei)

Desta feita, a Lei Municipal nº 2.774/2008, ao autorizar a concessão de "graficação de risco" aos agentes da Guarda Municipal de Linhares, acaba por imiscuir-se na organização do funcionalismo, cuja matéria a Lei Maior e demais leis simétricas reservam o poder de iniciativa ao chefe do poder executivo e, conseqüentemente, a inobservância deste preceito pela mencionada lei municipal, acarreta a esta vício formal de inconstitucionalidade.

Para Alexandre de Moraes, em sua obra "Direito Constitucional", ao analisar os pressupostos de constitucionalidade das espécies normativas, "o vício formal pode se referir à fase introdutória do processo legislativo, ou seja, à questão de iniciativa. Qualquer espécie normativa editada em desrespeito ao processo legislativo, mais especificamente, inobservando àquele que detinha o poder de iniciativa legislativa



ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA
TRIBUNAL PLENO
22/7/2010

AÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE N° 100090039957

para determinado assunto, apresentará flagrante vício de inconstitucionalidade. Assim, por exemplo, lei ordinária, decorrente de projeto de lei apresentado por deputado federal, aprovada para majoração do salário do funcionalismo público federal, será inconstitucional, por vício formal subjetivo, pois, a Constituição Federal prevê expressamente e privativa competência do Presidente da República para apresentação da matéria perante o Congresso Nacional" (art. 61, §1º, II, a)." (ob. cit., 15ª ed., São Paulo: Atlas, p. 600/601).

No sentido da inconstitucionalidade formal da Lei Municipal n° 2.774/2008, colaciona-se por oportuno posicionamento do Supremo Tribunal Federal, *in verbis*:

"A iniciativa reservada das leis que versem o regime jurídico dos servidores públicos revela-se, enquanto prerrogativa dos conferida pela Carta Política do Chefe do Poder Executivo, projeção específica do princípio da separação dos Poderes" (STF, ADIn 248-RJ, RTJ 152/341)

"Poder de iniciativa. A jurisprudência do STF é no sentido da observância compulsória pelos Estados-membros das regras básicas do processo legislativo federal, como, por exemplo, daquelas que dizem respeito à iniciativa reservada (CF, art. 61, §1º) e com os limites do poder de emenda parlamentar (art. 63). Precedentes inúmeros." (STF, ADIn 1060, rel. Min. Carlos Velloso, j. 1.8.1994, RDA 199/173)".

De forma idêntica, assim tem sido a manifestação do Pleno deste Egrégio Tribunal de Justiça, conforme ressaltado no voto condutor do insigne Desembar-



ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA
TRIBUNAL PLENO
22/7/2010

AÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE N° 100090039957

gador Alemer Ferraz Moulin, ao julgar Ação de Inconstitucionalidade de lei daquela mesma municipalidade. Vejamos:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI N° 2.430/01, DO MUNICÍPIO DE SERRA. PROVIMENTO DE CARGOS COMISSIONADOS NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA MUNICIPAL. LEI ELABORADA POR INICIATIVA DO PODER LEGISLATIVO MUNICIPAL. VÍCIO DE INICIATIVA. COMPETÊNCIA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. PRINCÍPIO DA SIMETRIA. ART. 61, §1º, II, 'a' E 'c', DA CF/88. ART. 143, §1º, 'd' DA LEI ORGÂNICA MUNICIPAL DE SERRA. PEDIDO JULGADO PROCEDENTE. É de competência do Chefe do Poder Executivo a iniciativa de leis concernentes ao provimento de cargos na administração pública municipal, segundo o disposto no art. 61, §1º, II, 'a' e 'c', da CF/88. Em respeito ao princípio da simetria, dispôs a Lei Orgânica do Município de Serra, em seu art. 143, §1º, 'd' a competência do Prefeito Municipal para dispor, outrossim, sobre provimento de cargos. Logo, a Lei n° 2.430/01, de iniciativa do Poder Legislativo afrontou os ditames da lei orgânica municipal e, por via reflexa, a Constituição Federal, razão pela qual deve ser declarada a sua inconstitucionalidade. Pedido julgado procedente." (100020002398 - Ação: Ação de Inconstitucionalidade - Órgão: TRIBUNAL PLENO - j Des. Rel: ALEMER FERRAZ MOULIN - p. 02/02/2007 - TJ/ES)



ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA
TRIBUNAL PLENO
22/7/2010

AÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 100090039957

Na mesma diretriz, são os julgados desta corte sob os números 100040005363, 100050001823 e 100070023062

Pelo exposto, **julgo procedente o pedido inicial**, declarando, por conseguinte, a inconstitucionalidade da Lei Municipal de Linhares nº 2.774/2008, eis que a matéria tratada seria de iniciativa reservada ao Chefe do Executivo Municipal contudo, o debate legislativo foi deflagrado pelo Legislativo daquela Municipalidade, caracterizando-se vício formal, devendo a inconstitucionalidade ser declarada em seus efeitos "ex tunc" e "erga omnes".

É como voto.

*

V O T O S

O SR. DESEMBARGADOR ADALTO DIAS TRISTÃO:-
Acompanho o voto do Eminentíssimo Relator.

*

PROFERIRAM IDÊNTICO VOTO OS EMINENTÍSSIMOS DESEMBARGADORES:-

MAURÍLIO ALMEIDA DE ABREU;
SERGIO BIZZOTTO PESSOA DE MENDONÇA;
ANNIBAL DE REZENDE LIMA;
ARNALDO SANTOS SOUZA;
CARLOS ROBERTO MIGNONE;
CATHARINA MARIA NOVAES BARCELLOS;
RONALDO GONÇALVES DE SOUSA;
FÁBIO CLEM DE OLIVEIRA;
NEY BATISTA COUTINHO;
CARLOS SIMÕES FONSECA;
NAMYR CARLOS DE SOUZA FILHO;



ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA
TRIBUNAL PLENO
22/7/2010

AÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 100090039957

WILLIAM COUTO GONÇALVES.

*

O SR. DESEMBARGADOR MANOEL ALVES RABELO (PRESIDENTE) :-

Acompanho o voto do Eminentíssimo Relator.

*

D E C I S ã O

Como consta da ata, a decisão foi a seguinte: à unanimidade de votos, julgar procedente o pedido, nos termos do voto do Eminentíssimo Relator.

*

*

*

jvs.