

TRIBUNAL PLENO
DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 118512/2015 - CLASSE CNJ - 95
COMARCA CAPITAL

REQUERENTE: MUNICÍPIO DE IPIRANGA DO NORTE

REQUERIDA: CÂMARA MUNICIPAL DE IPIRANGA DO NORTE

Número do Protocolo: 118512/2015

Data de Julgamento: 08-10-2015

E M E N T A

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE -
LIMINAR – EMENDAS ADITIVAS E MODIFICATIVAS NA LEI MUNICIPAL Nº
530/2015 PELO PARLAMENTO MUNICIPAL - AUMENTO DE DESPESAS
PÚBLICAS E VANTAGEM PESSOAL CONCEDIDA A SERVIDORES –
INICIATIVA DO CHEFE DO EXECUTIVO – VIOLAÇÃO AOS ARTIGOS 39,
PARÁGRAFO ÚNICO, INCISO II, ALÍNEAS “A” E “B”, 195, PARÁGRAFO ÚNICO,
INCISOS II E IV, E 129 E 9º, TODOS DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL - VICIO DE
COMPETÊNCIA - REQUISITOS PREENCHIDOS – CONCESSÃO.

A matéria atinente à vantagem pessoal concedida a servidores é de iniciativa privativa do Chefe do Executivo, sendo manifestamente inconstitucional o aumento de despesas decorrente de emendas aditivas e modificativas emanada do Legislativo Municipal.

Estando satisfeitos os pressupostos autorizadores, concede-se o provimento liminar para suspender a eficácia do dispositivo impugnado até o julgamento definitivo da ação.

TRIBUNAL PLENO
DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 118512/2015 - CLASSE CNJ - 95
COMARCA CAPITAL

REQUERENTE: MUNICÍPIO DE IPIRANGA DO NORTE

REQUERIDA: CÂMARA MUNICIPAL DE IPIRANGA DO NORTE

R E L A T Ó R I O

EXMO. SR. DES. JOSÉ ZUQUIM NOGUEIRA

Egrégio Plenário:

Trata-se de Ação Direta de Inconstitucionalidade com pedido liminar proposta pelo **Prefeito do Município de Ipiranga do Norte, Pedro Ferronato**, em face da **Câmara Municipal de Ipiranga do Norte**, visando à declaração de inconstitucionalidade das emendas aditivas e modificativas nºs 01, 02, 03, 04, 05, 06, 07, e 08, integrantes do texto anexo à Lei Municipal nº 530/2015, publicada em 24 de agosto de 2015.

Sustenta o autor que a lei padece de vício formal de iniciativa, uma vez que o Poder Legislativo de Ipiranga do Norte, ao aprovar e promulgar a Lei Municipal nº 530/2015, que dispõe sobre matéria reservada ao Prefeito Municipal, incorreu em flagrante afronta aos artigos 39, parágrafo único, inciso II, alíneas “a” e “b”, 40, inciso I, da Constituição Estadual e artigos 71, incisos II e III, e 72, inciso I, da Lei Orgânica do Município de Ipiranga do Norte.

Aduz, desse modo, que as emendas objeto da presente ação possuem vício de origem, na medida em que, conquanto verse sobre matéria cuja iniciativa pertence ao Chefe do Poder Executivo, foi emendado pelo Legislativo, redundando aumento de despesas em completo desrespeito à Constituição do Estado e Lei Orgânica do Município.

Requer, assim, a suspensão liminar dos efeitos da norma combatida, sustentando que o *fumus boni iuris* se evidencia na afronta do texto da Constituição Estadual, e que o *periculum in mora* se verifica na possibilidade dos profissionais da educação municipal deflagrarem movimento de greve, arrimados em lei de nenhuma validade normativa.

TRIBUNAL PLENO
DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 118512/2015 - CLASSE CNJ - 95
COMARCA CAPITAL

De conseguinte, havendo pedido de liminar, submeto a matéria à apreciação do Plenário consoante previsão regimental (artigo 172, § 1º, do RITJ/MT).

É o relatório.

Cuiabá, 21 de setembro de 2015.

José Zuquim Nogueira
Desembargador Relator

V O T O (LIMINAR)

EXMO. SR. DES. JOSÉ ZUQUIM NOGUEIRA (RELATOR)

Egrégio Plenário:

Cabe-me apreciar, tal como enfatizado na inicial, o pedido de medida cautelar deduzido pelo Requerente.

Pois bem, conforme sabido, a concessão de liminar no bojo da ação direta de inconstitucionalidade pressupõe a relevância dos fundamentos invocados, ao lado do risco de que, caso não seja concedida, possa restar comprometida a eficácia do provimento jurisdicional final. Estes requisitos devem coexistir e ser bastante robustos para ter o condão de suspender no mundo jurídico e administrativo os efeitos de um comando normativo.

No presente caso, vejo de plano a relevância dos fundamentos invocados pelo autor.

Convém transcrever o teor da norma objeto desta ação direta de inconstitucionalidade, a fim de bem elucidar a tese esgrimida pelo requerente, no sentido de estar eivada de inconstitucionalidade os anexos da Lei Municipal nº 530/2015 em questão, por vício de iniciativa e por ofensa ao princípio da separação e independência dos Poderes

“Aprova o Plano Municipal de Educação – PME – para o

TRIBUNAL PLENO
DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 118512/2015 - CLASSE CNJ - 95
COMARCA CAPITAL

período plurianual de 2015 a 2025, e dá outras Providências”.
O Presidente da Câmara Municipal de Ipiranga do Norte, Estado de Mato Grosso, no uso de suas atribuições legais, faz saber que a Câmara Municipal aprovou, e ele PROMULGA a presente Lei:

(...)

META 8 – ESTRATÉGIA 37.

*Garantir o transporte escolar para Profissionais de Educação da área rural até sua unidade escolar. **Em forma de ajuda de custo/auxílio transporte, inclusive em datas em que não haja aula,** mas que o Profissional esteja e atividade escolar. A partir da aprovação deste Plano.*

META 11 – ESTRATÉGIA 12.

*Desenvolver políticas de **concessão de bolsas de modo a incentivar o Profissional de Educação à especializar-se** e manter-se atuante e inovar no mercado de trabalho, através de cursos de Pós Graduação lato sensu e stricto sensu, por meio de parcerias entre União, Estado e Município.*

META 11 – ESTRATÉGIA 13.

***Buscar parcerias com Universidades Públicas e Privadas para que os Profissionais da Educação possam ter acesso ao Mestrado e Doutorado, garantidos pela Rede Municipal de Ensino o incentivo em forma de Licença Remunerada.** A partir do segundo ano da aprovação do PME, segundo orientações do Plano de Cargos Carreiras e salários – PCCs, do Município de Ipiranga do Norte.*

META 12 – ESTRATÉGIA 2.

*Valorizar os (as) profissionais do magistério das redes públicas de educação básica de forma a **equiparar seu rendimento médio ao dos (as) demais profissionais com escolaridade equivalente** até o final do sexto ano de vigência deste PME, em conformidade com viabilidade financeira do Município e parcerias com o Governo Federal.*

META 12. ESTRATÉGIA 3.

***Garantir a valorização dos Profissionais de Educação,** criando uma comissão permanente com representações do Poderes Executivo, Legislativo, CME – Conselho Municipal de Educação, SINTEP – Sindicato dos Profissionais do Ensino Público e representantes das Unidades Escolares Municipais; para estudar a receita municipal e acompanhar a atualização progressiva do valor do Piso salarial para os Profissionais do*

TRIBUNAL PLENO
DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 118512/2015 - CLASSE CNJ - 95
COMARCA CAPITAL

*Magistério Público de Educação Básica (Lei 11.738/2008); Respeitando a Lei de Responsabilidade Fiscal, e a viabilidade financeira do município, **mas objetivando atingir e equiparar seu rendimento médio ao dos (as) demais profissionais com escolaridade equivalente até o ano de 2021.***

META 12 – ESTRATÉGIA 4.

***Valorizaros Profissionais não docentes** em conformidade com a Constituição Federal/88, artigo 206, inciso VIII e de acordo com a Lei Federal 12.014 de 06/08/2009, sendo a mesma comissão citada na estratégia 3, responsável pelo estudo **a fim de garantir a mesma evolução salarial da Lei Federal 11.738/2008,** respeitando a viabilidade financeira do Município.*

META 14 – ESTRATÉGIA 1.

*Garantir, imediatamente, a aplicabilidade integral dos recursos financeiros destinados à educação, conforme os 25% (vinte e cinco por cento) estabelecidos na Constituição Federal **e elevando gradativamente, se necessário e havendo disponibilidade financeira, chegando ao investimento de 35%** (trinta e cinco por cento) até o término de vigência do PME.*

META 14 – ESTRATÉGIA 10.

*Destinar à manutenção e desenvolvimento do ensino, em **acréscimo aos recursos vinculados** nos termos do art. 212 da Constituição Federal, na forma da lei específica, a parcela da participação no resultado ou da compensação financeira pela exploração de petróleo e gás natural e outros recursos, **com a finalidade de cumprimento da meta prevista no inciso VI do “caput” do art. 214 da Constituição Federal.** (...)” (destaquei)*

Como se vê, mediante emendas legislativas, a Câmara de Vereadores alterou as metas e estratégias referente ao Plano Municipal de Educação criando despesas e onerando diretamente e sem observância das exigências legais, o ente público municipal.

Com efeito, a META 8 – ESTRATÉGIA 37; META 11 – ESTRATÉGIA 12; META 11 – ESTRATÉGIA 13; META 12 – ESTRATÉGIA 2; META 12. ESTRATÉGIA 3; META 12 – ESTRATÉGIA 4; META 14 – ESTRATÉGIA 1 e META 14 – ESTRATÉGIA 10, anexos à Lei Municipal nº 530/2015, com a redação dada pelas emendas aditivas e modificativas nºs 01, 02, 03, 04, 05, 06, 07, e 08, padecem de

TRIBUNAL PLENO
DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 118512/2015 - CLASSE CNJ - 95
COMARCA CAPITAL

inconstitucionalidade formal.

Ocorre que as emendas aditivas e modificativas em questão, de n.ºs 01, 02, 03, 04, 05, 06, 07, e 08, são de iniciativa parlamentar e, ao alterarem as metas e estratégias alhures indicadas, dispõe sobre vantagem pessoal concedida a servidores públicos, implicando, em decorrência, aumento de despesa pública (artigo 39, parágrafo único, inciso II, alíneas “a” e “b”, da Constituição Estadual). Desse modo, no ponto, a Câmara Municipal de Vereadores extrapola a sua competência legislativa, porquanto as leis que disponham sobre os referidos temas são de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo, nos moldes dos artigos 39, parágrafo único, inciso II, alíneas “a” e “b”, e 195, parágrafo único, da Constituição Estadual, aplicável aos Municípios em virtude do princípio da simetria:

“Art. 39 -

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

Parágrafo único: São de iniciativa privativa do Governador do Estado as leis que:

I - fixem ou modifiquem os efetivos da Polícia Militar e do Corpo de Bombeiros Militar;

II - disponham sobre:

a) criação de cargos, funções ou empregos públicos na Administração Pública direta e indireta ou aumento de sua remuneração, observado o disposto na Seção III, Capítulo V, deste Título;

b) servidores públicos do Estado, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria de civis, reforma e transferência de militares para a inatividade;”

(...)

Art. 195 -

Parágrafo único -

São de iniciativa privativa do Prefeito as leis que disponham sobre:

I - matéria orçamentária e tributária;

II - servidor público, seu regime jurídico, provimento de cargos,

TRIBUNAL PLENO
DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 118512/2015 - CLASSE CNJ - 95
COMARCA CAPITAL

estabilidade e aposentadoria;

III - criação, estrutura e atribuição de órgãos de Administração Pública municipal;

IV - criação de cargos, funções ou empregos públicos na Administração Pública direta e autárquica, bem como a fixação da respectiva remuneração.

No mesmo sentido, dispõe os artigos 71, incisos II e III, e 72, inciso I, da Lei Orgânica do Município de Ipiranga do Norte:

“Art. 71 - São de iniciativa exclusiva do Prefeito as leis que disponham sobre:

I - criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica ou aumento de sua remuneração;

II - organização administrativa, matéria tributária e orçamentária, serviços públicos e pessoal da administração;

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

IV - criação e extinção de Secretarias e órgãos da administração pública;

Art. 72 - Não será admitido aumento da despesa prevista:

I - nos projetos de iniciativa exclusiva do Prefeito Municipal, ressalvado o disposto no art. 166, § 3º e § 4º, da CF/88;”

Por conseguinte, também resta caracterizada ofensa ao princípio da separação e independência dos Poderes no âmbito municipal, consagrado no art. 9º, *caput*, da Constituição Estadual:

“Art. 9º -

São Poderes do Estado, independentes, democráticos, harmônicos entre si e sujeitos aos princípios estabelecidos nesta Constituição e na Constituição Federal, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.”

Vale ressaltar que a observância às normas relativas ao processo legislativo é imperativa, sob pena de colocar em xeque o Estado Democrático de Direito, ao incorrer em violação a um de seus mais basilares princípios, que é a separação e

TRIBUNAL PLENO
DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 118512/2015 - CLASSE CNJ - 95
COMARCA CAPITAL

independência dos Poderes. A propósito, já decidiu o Egrégio Supremo Tribunal Federal que *“as regras básicas do processo legislativo federal são de observância obrigatória pelos Estados-membros e Municípios.”* (ADI 2731, Relator(a): Min. CARLOS VELLOSO, Tribunal Pleno, julgado em 20/03/2003, DJ 25-04-2003 PP-00033 EMENT VOL-02107-01 PP-00198).

Não obstante, não se olvida ser lícito ao Poder Legislativo, no exercício de sua função primordial, apresentar emendas aos projetos de lei de iniciativa exclusiva do Executivo, desde que não acarretem aumento de despesas.

Da análise do conteúdo do artigo 195 da Carta Estadual, ressaí que **é de iniciativa exclusiva do chefe do Executivo** os projetos de lei que tratem de matérias sobre o regime jurídico dos servidores públicos municipais, criação, provimento, regulamentação e vencimentos, relativos aos cargos e funções existentes na Administração Pública direta e autárquica.

Outro não é o entendimento do Pretório Excelso, vejamos:

“SERVIDORES DA CÂMARA MUNICIPAL DE OSASCO: VENCIMENTOS: TETO REMUNERATÓRIO RESULTANTE DE EMENDA PARLAMENTAR APRESENTADA A PROJETO DE LEI DE INICIATIVA RESERVADO AO PODER EXECUTIVO VERSANDO SOBRE AUMENTO DE VENCIMENTOS (L. mun. 1.965/87, art. 3º): INOCORRÊNCIA DE VIOLAÇÃO DA REGRA DE RESERVA DE INICIATIVA (CF/69, art 57, parág. Único, I; CF/88, art. 63, I). A reserva de iniciativa a outro Poder não implica vedação de emenda de origem parlamentar desde que pertinente à matéria da proposição e não acarreta aumento de despesa: precedentes.” (STF - Tribunal Pleno, Recurso extraordinário, nº 134278/SP, j. 27.02.2004, rel. Min. Sepúlveda Pertence)

Sobre o tema, o doutrinador Alexandre Moraes esclarece:

“As matérias enumeradas no art. 61, § 1º da Constituição Federal, cuja discussão legislativa dependem da iniciativa privativa do Presidente da República, são de observância obrigatória pelos Estados-membros que, ao disciplinar o processo legislativo no âmbito das respectivas Constituições estaduais, não poderão afastar-se da disciplina constitucional federal.”

TRIBUNAL PLENO
DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 118512/2015 - CLASSE CNJ - 95
COMARCA CAPITAL

Assim, por exemplo, a iniciativa reservada das leis que versem o regime jurídico dos servidores públicos revela-se, enquanto prerrogativa conferida pela Carta Política ao Chefe do Poder Executivo, projeção específica do princípio da separação de poderes, incidindo em inconstitucionalidade formal a norma inscrita em Constituição do Estado que, subtraindo a disciplina da matéria ao domínio normativo da lei, dispõe sobre provimento de cargos que integram a estrutura jurídico-administrativa do Poder Executivo local.” (in Constituição do Brasil Interpretada e legislação constitucional, 2ª edição, ed. Atlas Jurídico, p. 1102)

Denota-se, ainda, que este e. Tribunal também já se pronunciou em caso semelhante, senão vejamos:

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI MUNICIPAL Nº 444/2007 - EMENDA ADITIVA PELA CÂMARA DE VEREADORES - AUMENTO E REAJUSTE DE SALÁRIO DE SERVIDORES PÚBLICOS - INICIATIVA DO CHEFE DO EXECUTIVO - VIOLAÇÃO AOS ARTS. 195, PARÁGRAFO ÚNICO, INCISO II E IV, 129 E 9º, TODOS DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL - OFENSA AINDA À LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL (ARTS. 15, 16 E 17) - AUMENTO DE DESPESAS QUE CAUSARÁ DESEQUILÍBRIO FISCAL - INCONSTITUCIONALIDADE MANIFESTA - AÇÃO PROCEDENTE.

A matéria atinente à remuneração dos servidores públicos é de iniciativa privativa do Chefe do Executivo, sendo manifestamente inconstitucional o aumento de despesas decorrente de aditivo por ato do Legislativo que fez integrar à Lei aumentos e reajustes salariais aos servidores públicos. Violação aos arts. 195, parágrafo único, II e IV, 129 e 9º, da Constituição Estadual e à Lei de responsabilidade Fiscal (arts. 15, 16 e 17). Ação Direta de Inconstitucionalidade julgada procedente.” (TJMT, ADI 111928/2007, Tribunal Pleno, Rel. Desa Shelma Lombardi de Kato, j. 11/12/2008)

Diante do exposto, reconheço nesse momento a flagrante lesão ao procedimento previsto na Constituição Federal e repetido na norma constitucional estadual, razão pela qual CONCEDO a LIMINAR vindicada para suspender os efeitos do ato Legislativo emanado da Câmara Municipal de Ipiranga do Norte que editou as emendas aditivas e modificativas nºs 01, 02, 03, 04, 05, 06, 07, e 08, integrantes do texto

TRIBUNAL PLENO
DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 118512/2015 - CLASSE CNJ - 95
COMARCA CAPITAL

anexo à Lei Municipal nº 530/2015, publicada em 24 de agosto de 2015, até o julgamento definitivo desta ação.

É como voto.

TRIBUNAL PLENO
DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 118512/2015 - CLASSE CNJ - 95
COMARCA CAPITAL

A C Ó R D ã O

Vistos, relatados e discutidos os autos em epígrafe, o TRIBUNAL PLENO do Tribunal de Justiça do Estado de Mato Grosso, sob a Presidência do DES. PAULO DA CUNHA, por meio da Turma Julgadora, composta pelo DES. JOSÉ ZUQUIM NOGUEIRA (Relator), DESA. CLEUCI TEREZINHA CHAGAS PEREIRA DA SILVA (1ª Vogal), DESA. SERLY MARCONDES ALVES (2ª Vogal), DES. SEBASTIÃO BARBOSA FARIAS (3º Vogal), DES. GILBERTO GIRALDELLI (4º Vogal), DES. ORLANDO DE ALMEIDA PERRI (6º Vogal), DES. PAULO DA CUNHA (8º Vogal), DES. JUVENAL PEREIRA DA SILVA (9º Vogal), DES. SEBASTIÃO DE MORAES FILHO (10º Vogal), DES. MÁRCIO VIDAL (11º Vogal), DES. GUIOMAR TEODORO BORGES (13º Vogal), DESA. MARIA HELENA GARGAGLIONE PÓVOAS (14ª Vogal), DESA. CLARICE CLAUDINO DA SILVA (17ª Vogal), DES. ALBERTO FERREIRA DE SOUZA (18º Vogal), DESA. MARIA EROTIDES KNEIP BARANJAK (19ª Vogal), DES. MARCOS MACHADO (20º Vogal), DES. DIRCEU DOS SANTOS (21º Vogal), DES. LUIZ CARLOS DA COSTA (22º Vogal), DES. PEDRO SAKAMOTO (24º Vogal) e DESA. MARILSEN ANDRADE ADDARIO (25ª Vogal), proferiu a seguinte decisão: **À UNANIMIDADE, CONCEDEU A LIMINAR, NOS TERMOS DO VOTO DO RELATOR.**

Cuiabá, 8 de outubro de 2015.

DESEMBARGADOR JOSÉ ZUQUIM NOGUEIRA - RELATOR