



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

RP

Nº 70077496529 (Nº CNJ: 0114864-17.2018.8.21.7000)
2018/CÍVEL

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI ORGÂNICA MUNICIPAL. IMPUGNAÇÃO QUANTO À EXIGÊNCIA DE LEI COMPLEMENTAR. MATÉRIAS EM QUE NÃO HÁ CORRELATA PREVISÃO EM ÂMBITO CONSTITUCIONAL. PRINCÍPIO DA SIMETRIA E SEPARAÇÃO DOS PODERES. AUTONOMIA DO ENTE MUNICIPAL PARA EXIGIR QUORUM QUALIFICADO NO PROCESSO LEGISLATIVO. INEXISTÊNCIA DE INCONSTITUCIONALIDADE.

Diante de questões de relevante interesse regional, que envolvam o alcance do poder constituinte decorrente (Cartas Estaduais), nos termos da atual posição adotada pelo Supremo Tribunal Federal, é possível aos Estados e, por via de consequência, aos Municípios, como integrantes de uma Federação, sempre que presente especial interesse local; a exigência de maioria absoluta para a disciplina de determinada matéria, mesmo que represente regra mais rigorosa ao que indica a Constituição Federal para a mesma matéria.

Via de consequência, o Município de Porto Alegre ao fixar, em sua Lei Orgânica, o elenco de matérias que exigem lei complementar para serem disciplinadas, inovando em algumas hipóteses não originariamente previstas na Constituição Federal ou na Estadual, atuou de forma legítima, no exercício constitucional de sua autonomia. Precedentes.

Caso em que não se verifica violação ao princípio da simetria e da separação dos poderes.

JULGARAM IMPROCEDENTE. UNÂNIME.

AÇÃO DIRETA DE ÓRGÃO ESPECIAL
INCONSTITUCIONALIDADE

Nº 70077496529 (Nº CNJ: 0114864-
17.2018.8.21.7000)

MUNICIPIO DE PORTO ALEGRE

PROPONENTE



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

RP

Nº 70077496529 (Nº CNJ: 0114864-17.2018.8.21.7000)
2018/CÍVEL

CAMARA MUNICIPAL DE VEREADORES
DE PORTO ALEGRE

REQUERIDO

PROCURADOR-GERAL DO ESTADO

INTERESSADO

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos os autos.

Acordam os Desembargadores integrantes do Órgão Especial do Tribunal de Justiça do Estado, à unanimidade, em julgar improcedente a Ação Direta de Inconstitucionalidade.

Custas na forma da lei.

Participaram do julgamento, além do signatário, os eminentes Senhores **DES. CARLOS EDUARDO ZIETLOW DURO (PRESIDENTE)**, **DES. ARISTIDES PEDROSO DE ALBUQUERQUE NETO**, **DES. MARCELO BANDEIRA PEREIRA**, **DES. NELSON ANTONIO MONTEIRO PACHECO**, **DES. LUIZ FELIPE BRASIL SANTOS**, **DES.ª MARIA ISABEL DE AZEVEDO SOUZA**, **DES. IRINEU MARIANI**, **DES. VOLTAIRE DE LIMA MORAES**, **DES. MARCO AURÉLIO HEINZ**, **DES. ALEXANDRE MUSSOI MOREIRA**, **DES. ÉRGIO ROQUE MENINE**, **DES.ª MARILENE BONZANINI**, **DES. GLÊNIO JOSÉ WASSERSTEIN HEKMAN**, **DES.ª DENISE OLIVEIRA CEZAR**, **DES. TÚLIO DE OLIVEIRA MARTINS**, **DES. MARCO ANTONIO ANGELO**, **DES. NEY WIEDEMANN NETO**, **DES. EDUARDO UHLEIN**, **DES.ª LAURA LOUZADA JACCOTTET**, **DES. RICARDO TORRES HERMANN**, **DES.ª ADRIANA DA SILVA RIBEIRO**, **DES. MARTIN SCHULZE**, **DES. PEDRO LUIZ POZZA** E **DES.ª ROSAURA MARQUES BORBA**.

Porto Alegre, 09 de julho de 2018.

DES. RUI PORTANOVA,
Relator.



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

RP

Nº 70077496529 (Nº CNJ: 0114864-17.2018.8.21.7000)
2018/CÍVEL

RELATÓRIO

DES. RUI PORTANOVA (RELATOR)

Trata-se de ação direta de inconstitucionalidade ajuizada pelo Prefeito Municipal de Porto Alegre, alegando inconstitucionalidade de diversos artigos da Lei Orgânica Municipal, quais sejam:

- artigos 27; 76; 82, § 1º, III, VI, VII, VIII, IX e X; 86; 101, 111, 243 e
- artigos 01º e 22 dos Atos das Disposições Gerais e Transitórias.

Sustentou que tais dispositivos violam os artigos 5º, 8º e 60, II da Constituição Estadual, além de ofender os princípios da separação de poderes e simetria, ao exigirem que as matérias referidas em tais dispositivos devam ser regulamentadas por “Lei Complementar”. Exigência essa, segundo alega, não prevista pela Constituição Federal, advindo daí a inconstitucionalidade.

Pediu, ao final, a procedência do pedido para reconhecer a inconstitucionalidade de trechos destacados nos dispositivos da Lei Orgânica do Município de Porto Alegre.

Não foi formulado pedido de efeito suspensivo ou antecipação da tutela.

O Procurador-Geral do Estado, citado (fls. 29-31), em resumo, sustentou que a pretensão do autor não merece acolhimento.



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

RP

Nº 70077496529 (Nº CNJ: 0114864-17.2018.8.21.7000)
2018/CÍVEL

Notificada, a Câmara Municipal de Vereadores de Porto Alegre, manifestou-se pela improcedência da ação.

O Ministério Público opinou pela improcedência.

Registro que foi observado o disposto nos artigos 549, 551 e 552, do Código de Processo Civil, tendo em vista a adoção do sistema informatizado.

É o relatório.

VOTOS

DES. RUI PORTANOVA (RELATOR)

Trata-se de ação declaratória de inconstitucionalidade, movida pelo Sr. Prefeito de Porto Alegre, em face de alguns dispositivos da Lei Orgânica do respectivo Município, publicada no Diário Oficial de 04 de abril de 1990.

Os dispositivos inquinados, parcialmente, de inconstitucionalidade são os seguintes (com o devido destaque, quanto ao trecho apontado de inconstitucionalidade):

Lei Orgânica do Município de Porto Alegre:

Art. 27 - O Município poderá criar fundos para desenvolvimento de programas específicos, cuja regulamentação será feita através de lei complementar.



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

RP

Nº 70077496529 (Nº CNJ: 0114864-17.2018.8.21.7000)
2018/CÍVEL

Art. 76 - Serão objeto de lei complementar os códigos, o estatuto dos funcionários públicos, as leis dos planos diretores, bem como outras matérias previstas nesta Lei Orgânica.

Art. 82 - A Câmara Municipal deliberará pela maioria dos votos, presente a maioria absoluta dos Vereadores, salvo as exceções previstas nesta Lei Orgânica e nos parágrafos seguintes:

§ 1º - Dependerá de voto favorável da maioria absoluta dos membros da Câmara Municipal a aprovação das seguintes matérias:

(...)

III - criação de cargos, funções ou empregos públicos, aumento da remuneração, vantagens, estabilidade e aposentadoria dos servidores;

(...)

VI - concessão de serviços públicos;

VII - concessão de direito real de uso;

VIII - alienação de bens imóveis;

IX - aquisição de bens imóveis por doação com encargo.

X - conselhos municipais.

(...)

Art. 86 - O Poder Executivo definirá, em lei complementar, forma como se efetivará a descentralização político administrativa que objetiva.

Art. 101. Os Conselhos Municipais, cujas normas gerais são fixadas em Lei Complementar, são órgãos de participação direta da comunidade na Administração Pública e têm por finalidade propor e fiscalizar matérias referentes a setores da Administração, bem como sobre elas deliberar.

Art. 111 - Sempre que houver discrepância, em percentual a ser fixado em lei complementar, entre períodos consecutivos



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

RP

Nº 70077496529 (Nº CNJ: 0114864-17.2018.8.21.7000)
2018/CÍVEL

de medição dos serviços cobertos por taxas ou tarifas, cabe ao Município o ônus de comprovar que o serviço foi efetivamente prestado ou colocado à disposição do usuário, inclusive quanto à correção das medições.

Art. 243 - São vedados o abate, a poda e o corte das árvores situadas no Município.

Parágrafo único - Lei complementar definirá os casos em que, por risco à pessoa, dano ao patrimônio ou necessidade de obra pública ou privada, se admitirá o abate, a poda ou o corte, e definirá sanções para os casos de transgressão ao disposto no “caput”.

Ato das Disposições Gerais e Transitórias

Art. 1º - Aos ocupantes de área de propriedade do Município, de suas autarquias, empresas públicas e sociedades de economia mista, não-urbanizada ou edificada anteriormente à ocupação, que aí tenham estabelecido moradia até 31 de janeiro de 1989 e que não sejam proprietários de outro imóvel, será concedido o direito real de uso conforme regulamentação em lei complementar a ser votada até sessenta dias da promulgação da Lei Orgânica.

Art. 22 - Lei Complementar criará o Código de Limpeza Urbana, que dará destaque a programas de educação ambiental.

A alegação central de inconstitucionalidade, comum a todos os dispositivos atacados, está na exigência de que as matérias destacadas nos trechos acima, sejam reguladas mediante “lei complementar”.

Em síntese, sustenta o proponente que, considerando que a Constituição Federal não exige que tais matérias sejam reguladas por “Lei Complementar” – no âmbito federal – pelo princípio da *simetria*, a Lei Orgânica municipal também não poderia exigir a regulação por Lei complementar, no plano local, acerca de tais matérias.



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

RP

Nº 70077496529 (Nº CNJ: 0114864-17.2018.8.21.7000)
2018/CÍVEL

E tal orientação – segundo defende o proponente – decorreria da aplicação do artigo 8º da Constituição Estadual que estipula:

Art. 8.º O Município, dotado de autonomia política, administrativa e financeira, reger-se-á por lei orgânica e pela legislação que adotar, observados os princípios estabelecidos na Constituição Federal e nesta Constituição.

Em tempos passados, realmente, entendia-se que estava implícito no princípio da simetria da estrutura político-administrativa dos entes estatais que somente poderia se regular via lei complementar, aquelas exatas matérias as quais – no plano federal – também houvesse reserva à lei complementar.

Mas atualmente este entendimento avançou.

Hoje se entende que – dando corpo à autonomia que os diferentes entes estatais possuem – nada impede que os entes estatais e municipais reservem em suas Cartas que determinadas matérias sejam reguladas via Lei Complementar, mesmo que tal exigência não conste na Constituição Federal.

Com efeito, ainda que a Constituição Federal não reserve à Lei Complementar a regulação de determinada matéria, nada impede que no plano local se reserve à lei complementar a regulamentação da matéria, haja vista, justamente, a relevância do interesse local e a autonomia do ente estatal.



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

RP

Nº 70077496529 (Nº CNJ: 0114864-17.2018.8.21.7000)
2018/CÍVEL

Portanto não se cogita de ofensa à simetria ou à separação dos poderes, pois não há alteração, por exemplo, na iniciativa para propositura de tais leis.

Caso em que, ao contrário do que defende o autor, inexistente indevida interferência do Poder Legislativo no Poder Executivo.

Tudo como adequadamente demonstrado pelo ilustre Procurador Geral de Justiça Cesar Luis de Araújo Faccioli, cujo parecer agora acolho como razões de decidir por ter esgotado a matéria e demonstrado a inexistência de inconstitucionalidade (fl. 81/90), *in verbis*:

"(...)

Inicialmente, cumpre observar, a despeito de cediço, que, na estrutura federativa brasileira, os Estados-membros e os Municípios não dispõem de autonomia ilimitada para sua organização.

Desse modo, por simetria, impõe-se a observância, pelos entes federados inferiores (Estados, Distrito Federal e Municípios), dos princípios e das normas centrais de organização adotados pela União.

Raul Machado Horta¹ assevera:

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

¹ HORTA, Raul Machado. *Poder Constituinte do Estado-Membro*. In: Revista de Direito Público n.º 88, p. 5.



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

RP

Nº 70077496529 (Nº CNJ: 0114864-17.2018.8.21.7000)
2018/CÍVEL

*domínio das Constituições Estaduais, seja na
área subordinada da legislação ordinária.*

*Nesse cenário, diante da premissa de que a Lei Orgânica dos
Municípios é regida pelo princípio da simetria em relação à Constituição
Estadual e à Constituição Federal, há que se concluir, em primeira
análise, que o constituinte municipal possui poder limitado ao elaborar
sua lei.*

*Outro não era o posicionamento do Supremo Tribunal
Federal, que entendia que somente era cabível o processo legislativo por*

² Conforme se verifica nos seguintes julgados:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DO PIAUÍ. PREVISÃO DE NECESSIDADE DE EDIÇÃO DE LEI COMPLEMENTAR. PROCESSO LEGISLATIVO. NORMAS QUE VERSAM SOBRE SERVIDOR PÚBLICO. SITUAÇÕES EM QUE A CONSTITUIÇÃO FEDERAL EXIGE LEI ORDINÁRIA. VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA SIMETRIA. AÇÃO JULGADA PROCEDENTE. I – A inconstitucionalidade dos preceitos impugnados decorre da violação ao princípio da simetria, uma vez que a Constituição do Estado do Piauí exige a edição de Lei Complementar para o tratamento de matérias em relação às quais a Constituição Federal prevê o processo legislativo ordinário. II – A jurisprudência reiterada desta Corte é no sentido de que o Estado-membro, em tema de processo legislativo, deve observância cogente à sistemática ditada pela Constituição Federal. Precedentes. III – Ação julgada procedente para declarar a inconstitucionalidade dos incisos III, VII, VIII, IX e X, e do parágrafo único do art. 77 da Constituição do Estado do Piauí. (ADI 2872, Relator(a): Min. EROS GRAU, Relator(a) p/ Acórdão: Min. RICARDO LEWANDOWSKI, Tribunal Pleno, julgado em 01/08/2011)

ADIN - LEI N. 8.443/92 - MINISTÉRIO PÚBLICO JUNTO AO TCU - INSTITUIÇÃO QUE NÃO INTEGRA O MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO - TAXATIVIDADE DO ROL INSCRITO NO ART. 128, I, DA CONSTITUIÇÃO - VINCULAÇÃO ADMINISTRATIVA A CORTE DE CONTAS - COMPETÊNCIA DO TCU PARA FAZER INSTAURAR O PROCESSO LEGISLATIVO CONCERNENTE A ESTRUTURAÇÃO ORGÂNICA DO MINISTÉRIO PÚBLICO QUE PERANTE ELE ATUA (CF, ART. 73, CAPUT, IN FINE) - MATÉRIA SUJEITA AO DOMÍNIO NORMATIVO DA LEGISLAÇÃO ORDINÁRIA - ENUMERAÇÃO EXAUSTIVA DAS HIPÓTESES CONSTITUCIONAIS DE REGRAMENTO MEDIANTE LEI COMPLEMENTAR - INTELIGÊNCIA DA NORMA INSCRITA NO ART. 130 DA CONSTITUIÇÃO - AÇÃO DIRETA IMPROCEDENTE. - O Ministério Público que atua perante o TCU qualifica-se como órgão de extração constitucional, eis que a sua existência jurídica resulta de expressa previsão normativa constante da Carta Política (art. 73, par. 2., I, e art. 130), sendo indiferente, para efeito de sua configuração jurídico-institucional, a circunstância de não constar do rol taxativo inscrito no art. 128, I, da Constituição, que define a estrutura orgânica do Ministério Público da União. - O Ministério Público junto ao TCU não dispõe de fisionomia institucional própria e, não obstante as expressivas garantias de ordem subjetiva concedidas aos seus Procuradores pela própria Constituição (art. 130), encontra-se consolidado na "intimidade estrutural" dessa Corte de Contas, que se acha investida - até mesmo em função do poder de autogoverno que lhe confere a Carta Política (art. 73, caput, in fine) - da prerrogativa de fazer instaurar o processo legislativo concernente a sua organização, a sua estruturação interna, a



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

RP

Nº 70077496529 (Nº CNJ: 0114864-17.2018.8.21.7000)
2018/CÍVEL

meio de lei complementar, no sistema de direito positivo brasileiro, quando formalmente reclamada a sua edição por norma constitucional explícita.

Desse modo, até pouco tempo, a orientação adotada pelo Supremo Tribunal Federal era no sentido da reprodução obrigatória, pelos demais entes federados, do regramento constitucional acerca do processo legislativo e, mais detidamente, das matérias submetidas à lei complementar.

Como se sabe, o princípio da simetria impõe que as Cartas Estaduais e as Leis Orgânicas Municipais amoldem-se aos princípios da Constituição da República, os quais devem ser observados como balizadores positivos e negativos.

Em regra, portanto, prepondera o princípio da suficiência da maioria, segundo o qual as deliberações da Casa Legislativa são tomadas por maioria simples de votos, na forma do artigo 47 da Constituição Federal, reproduzido no artigo 51 da Constituição Estadual, tudo com

definição do seu quadro de pessoal e a criação dos cargos respectivos. - Só cabe lei complementar, no sistema de direito positivo brasileiro, quando formalmente reclamada a sua edição por norma constitucional explícita. A especificidade do Ministério Público que atua perante o TCU, e cuja existência se projeta num domínio institucional absolutamente diverso daquele em que se insere o Ministério Público da União, faz com que a regulação de sua organização, a discriminação de suas atribuições e a definição de seu estatuto sejam passíveis de veiculação mediante simples lei ordinária, eis que a edição de lei complementar e reclamada, no que concerne ao Parquet, tão-somente para a disciplinação normativa do Ministério Público comum (CF, art. 128, par. 5.). - A cláusula de garantia inscrita no art. 130 da Constituição não se reveste de conteúdo organico-institucional. Acha-se vocacionada, no âmbito de sua destinação tutelar, a proteger os membros do Ministério Público especial no relevante desempenho de suas funções perante os Tribunais de Contas. Esse preceito da Lei Fundamental da República submete os integrantes do MP junto aos Tribunais de Contas ao mesmo estatuto jurídico que rege, no que concerne a direitos, vedações e forma de investidura no cargo, os membros do Ministério Público comum. (ADI 789, Relator(a): Min. CELSO DE MELLO, Tribunal Pleno, julgado em 26/05/1994)



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

RP

Nº 70077496529 (Nº CNJ: 0114864-17.2018.8.21.7000)
2018/CÍVEL

esteio no já mencionado postulado da simetria, que tem aplicação cogente aos Municípios, tanto em razão do disposto no artigo 29, caput, da Constituição Federal, quanto do que determina o artigo 8º, caput, da Constituição da Província. In verbis:

Constituição Estadual:

Art. 8.º O Município, dotado de autonomia política, administrativa e financeira, reger-se-á por lei orgânica e pela legislação que adotar, observados os princípios estabelecidos na Constituição Federal e nesta Constituição.

Art. 51. As deliberações da Assembleia Legislativa, salvo disposição em contrário nesta Constituição, serão tomadas por maioria de votos, individuais e intransferíveis, presente a maioria de seus membros.

Constituição Federal:

Art. 29. O Município reger-se-á por lei orgânica, votada em dois turnos, com o interstício mínimo de dez dias, e aprovada por dois terços dos membros da Câmara Municipal, que a promulgará, atendidos os princípios estabelecidos nesta Constituição, na Constituição do respectivo Estado e os seguintes preceitos:

Art. 47. Salvo disposição constitucional em contrário, as deliberações de cada Casa e de suas Comissões serão tomadas por maioria dos votos, presente a maioria absoluta de seus membros.

Todavia, em exceção à regra geral antes mencionada, exige-se maioria absoluta na votação das matérias que são objeto de lei



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

RP

Nº 70077496529 (Nº CNJ: 0114864-17.2018.8.21.7000)
2018/CÍVEL

complementar, na forma do parágrafo único do artigo 59 da Constituição do Estado do Rio Grande do Sul, que reproduz o teor do previsto no artigo 69 da Carta Republicana. A saber:

Constituição Estadual:

Art. 59. A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou comissão técnica da Assembléia Legislativa, à Mesa, ao Governador, ao Tribunal de Justiça, ao Procurador-Geral de Justiça, às Câmaras Municipais e aos cidadãos, nos casos e na forma previstos nesta Constituição.

Parágrafo único. As leis complementares serão aprovadas pela maioria absoluta dos Deputados.

Constituição Federal:

Art. 69. As leis complementares serão aprovadas por maioria absoluta.

Seguindo tal linha de cognição, para a elaboração de leis que versem sobre determinadas matérias, exige-se quórum qualificado, como é o caso das leis complementares (metade mais um dos integrantes da Casa Legislativa, e não apenas dos presentes em determinada sessão, maioria simples), correspondentes, em âmbito municipal, às leis que regulam matéria de especial relevância e interesse local.

Na hipótese em apreciação, verifica-se que os temas tratados pelas normas ora parcialmente objurgadas detêm peculiar interesse do Município de Porto Alegre (interesse local), sendo, assim, de especial relevância, o que serve de fundamento apto a justificar a



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

RP

Nº 70077496529 (Nº CNJ: 0114864-17.2018.8.21.7000)
2018/CÍVEL

necessidade de quorum qualificado para a aprovação de projeto de lei nos respectivos processos legislativos.

Nesse particular, conforme a mais hodierna jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, admite-se a flexibilização do modelo constitucional no que diz respeito aos temas a serem tratados nas leis complementares, diante das particularidades dos entes federativos periféricos, de molde a autorizar, prestigiando suas autonomias, que Estados e Municípios as exijam para que se trate de assuntos de especial relevância, não necessitando sejam idênticas àsquelas previstas na Constituição Federal, passando, em razão disso, a ser necessária a maioria absoluta dos votos para a aprovação de matérias outras que não as inicialmente delimitadas na Carta Magna.

Destarte, fundamental ressaltar que a Corte Suprema, em revisão do posicionamento antes fixado, vem decidindo no sentido de que se deve reconhecer, ao Estado-membro, o poder de autonomamente deliberar sobre quais matérias, previstas no texto da própria Constituição estadual, deverão sujeitar-se, por efeito de escolha dessa pessoa política, à reserva de lei complementar local, nas palavras do Ministro Celso de Mello, por ocasião do voto proferido quando do julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade n.º 2.314-44³, contra previsão contida na Carta do Estado do Rio de Janeiro.

Acrescentou o eminente Ministro naquela oportunidade:

³ POLÍCIA CIVIL – REGÊNCIA – LEI – NATUREZA. A previsão, na Carta estadual, da regência, quanto à polícia civil, mediante lei complementar não conflita com a Constituição Federal. (ADI 2314, Relator(a): Min. JOAQUIM BARBOSA, Relator(a) p/ Acórdão: Min. MARCO AURÉLIO, Tribunal Pleno, julgado em 17/06/2015)



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

RP

Nº 70077496529 (Nº CNJ: 0114864-17.2018.8.21.7000)
2018/CÍVEL

“É que não se pode subtrair, ao Estado-membro, a prerrogativa institucional de valorizar, segundo critérios e padrões próprios e mediante utilização da lei complementar (cujo projeto exige maioria absoluta para ser aprovado), a disciplina normativa a ser dispensada a determinadas matérias de interesse eminentemente regional.

Esta Suprema Corte, ao garantir tal prerrogativa ao Estado membro, estará, na realidade, reafirmando a essencialidade de que se reveste, como valor constitucional que é, o primado da autonomia estadual, prestigiando, desse modo, um dos elementos que compõem a estrutura em que se apóia o pacto da Federação.”

Em igual sentido:

CONSTITUCIONAL. PROCESSO LEGISLATIVO. ESTATUTO DOS MILITARES DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO. CONSTITUIÇÃO ESTADUAL. EXIGÊNCIA DE LEI COMPLEMENTAR. POSSIBILIDADE. 1. Nos termos da jurisprudência recém delineada nesta Corte, não ofende a Constituição Federal a previsão, na Carta estadual, da regência, quanto ao estatuto dos militares, mediante lei complementar. 2. Ação direta de inconstitucionalidade julgada improcedente. (ADI 1087, Relator(a): Min. EDSON FACHIN, Tribunal Pleno, julgado em 03/03/2016)

Desse modo, diante de questões de relevante interesse regional, que envolvam o alcance do poder constituinte decorrente (Cartas Estaduais), nos termos da atual posição adotada pelo Supremo Tribunal Federal, é possível aos Estados e, por via de consequência, aos Municípios, como integrantes de uma Federação, sempre que presente especial interesse local, a exigência de maioria absoluta para a disciplina de



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

RP

Nº 70077496529 (Nº CNJ: 0114864-17.2018.8.21.7000)
2018/CÍVEL

determinada matéria, mesmo que represente regra mais rigorosa ao que indica a Constituição Federal.

Gize-se que a Constituição Federal não estipula, de forma expressa, quais as normas centrais do processo legislativo a serem observadas compulsoriamente pelos entes da Federação, mas apenas que os Estados se organizam e se regem pelas Constituições que adotarem (artigo 25, caput), e os Municípios por Lei Orgânica (artigo 29, caput), observados os princípios constitucionais.

Sendo assim, na ausência de um preceito de observância obrigatória, constante do texto da Lei Maior, no que toca à adoção de uma rígida simetria para definição das matérias objeto de lei complementar, deve ser, na esteira do entendimento do Supremo Tribunal Federal, prestigiada a autonomia dos entes federativos, autorizando-lhes que possam definir, segundo critérios e padrões próprios, quais temas reclamam maioria absoluta para aprovação pela respectiva Casa Legislativa.

Destaque-se que o Órgão Especial dessa egrégia Corte de Justiça, mesmo quando prevalecia a anterior jurisprudência do Pretório Excelso, já flexibilizava a exigência de simetria em relação às matérias submetidas à lei complementar, julgando constitucionais determinadas previsões de Leis Orgânicas Municipais que estabeleciam a necessidade de maioria absoluta para a aprovação de normas que versavam sobre assuntos de especial relevância, em que se revela prudente um maior acautelamento em sua edição.

Nessa esteira:



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

RP

Nº 70077496529 (Nº CNJ: 0114864-17.2018.8.21.7000)
2018/CÍVEL

*AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI ORGÂNICA MUNICIPAL. QUORUM. PRINCÍPIO DA SUFICIÊNCIA DA MAIORIA. Diante do princípio da suficiência da maioria, a Lei Orgânica Municipal não pode exigir quorum qualificado para a aprovação de lei municipal quando, em hipóteses análogas, a Constituição Estadual, em consonância à Carta Federal, não o faz, sob pena de afronta ao princípio da simetria. **Na mesma senda, não há óbice para a exigência de quorum qualificado para as matérias municipais de especial relevância.** Ação direta de inconstitucionalidade julgada parcialmente procedente, para declarar a inconstitucionalidade das normas contidas nos artigos 52, § 2º, I a IX, § 3º, I, letra 'b', e no artigo 57, § 5º da Lei Orgânica Municipal de Cândido Godói. (Tribunal de Justiça do RS, Tribunal Pleno, Ação Direta de Inconstitucionalidade n.º 70022098420, Relator: Desembargador Alzir Felipe Schmitz, julgada em 04/08/2008)*

*AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Processo legislativo. **Princípio da suficiência da maioria. Postulado da simetria. Flexibilização.** Em relação ao quorum de deliberação parlamentar, vige no sistema constitucional brasileiro o princípio da suficiência da maioria (art. 47, CF/88, e art. 51, CE/89), que, com fundamento no postulado da simetria (art. 29, CF/88, e art. 8º, CE/89), deve ser transplantado para o processo legislativo municipal. Assim, em princípio, Lei Orgânica Municipal não pode exigir quórum qualificado para a aprovação de projeto de lei local, nas hipóteses em que a Constituição Estadual, por simetria à Carta Federal, não o faz. **Possibilidade de flexibilização da exigência. Permissão a que os Municípios contemplem a previsão de leis complementares sobre matérias de especial relevância, análogas – e não exatamente idênticas – àquelas previstas***



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

RP

Nº 70077496529 (Nº CNJ: 0114864-17.2018.8.21.7000)
2018/CÍVEL

nas Constituições Federal e Estadual, a exemplo do Plano Diretor, Código de Obras e Edificações e Código Administrativo. Ação direta julgada parcialmente procedente, para declarar a inconstitucionalidade dos arts. 59, incisos I a VII, e § 2º, alínea “b”; 60, caput e incisos I a IV; e 77, inciso VII, e §§ 1º e 2º, todos da Lei Orgânica Municipal de Lagoa Vermelha, por infração aos artigos 8º, 51 e 59, da CE/89, e artigos 29, 47 e 69 da CF/88. Unânime. (Tribunal de Justiça do RS, Tribunal Pleno, Ação Direta de Inconstitucionalidade n.º 70010237014, Relatora: Desembargadora Maria Berenice Dias, julgada em 11/04/2005)

Com isso, extrai-se que o Município de Porto Alegre, ao fixar, em sua Lei Orgânica, o elenco de matérias que exigem lei complementar para serem disciplinadas, inovando em algumas hipóteses não originariamente previstas na Constituição Federal ou na Estadual, atuou de forma legítima, no exercício constitucional de sua autonomia.

Ao mesmo tempo, convém asseverar que inexiste qualquer ingerência do Poder Legislativo no rol de matérias cuja iniciativa legislativa é reservada ao Chefe do Poder Executivo (artigo 60, aplicável aos Municípios por força do artigo 8º, caput, ambos da Constituição do Estado), o que afasta o argumento do proponente quanto à ocorrência de ofensa ao princípio da independência e harmonia entre os poderes estatais (artigo 10 da Constituição da Província).

Por derradeiro, importa registrar que, notadamente quanto ao Estatuto dos Funcionários Públicos do Município de Porto Alegre (o qual, em razão do atacado artigo 76 da Lei Orgânica Municipal, deve ser aprovado por lei complementar), que a própria Constituição Estadual, parâmetro de aferição da constitucionalidade de leis e atos normativos



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

RP

Nº 70077496529 (Nº CNJ: 0114864-17.2018.8.21.7000)
2018/CÍVEL

municipais no controle concentrado realizado por esse Tribunal de Justiça, em seu artigo 30⁴5, prevê seja estabelecido o seu congênere estadual através de lei complementar, o que vem a reforçar a argumentação pela improcedência do pedido, haja vista a inexistência da propalada inconstitucionalidade.

4. Pelo exposto, o PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL manifesta-se no sentido de que o pedido seja julgado improcedente o pedido deduzido na inicial."

ANTE O EXPOSTO, julgo improcedente o pedido.

OS DEMAIS DESEMBARGADORES VOTARAM DE ACORDO COM O RELATOR.

DES. CARLOS EDUARDO ZIETLOW DURO - Presidente - Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 70077496529: "À UNANIMIDADE, JULGARAM IMPROCEDENTE A AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE."

 www.tjrs.jus.br	Este é um documento eletrônico assinado digitalmente por: Signatário: RUI PORTANOVA Nº de Série do certificado: 00CF545E Data e hora da assinatura: 11/07/2018 12:34:58 Para conferência do conteúdo deste documento, acesse, na internet, o endereço http://www.tjrs.jus.br/verificadocs/ e digite o seguinte número verificador: 7007749652920181128704
--	--

⁴ **Constituição Estadual:**

Art. 30. O regime jurídico dos servidores públicos civis do Estado, das autarquias e fundações públicas será único e estabelecido em estatuto, através de lei complementar, observados os princípios e as normas da Constituição Federal e desta Constituição. (Vide Leis Complementares n.os 10.098/94 e 10.842/96)