



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

LFBS

Nº 70084560051 (Nº CNJ: 0094364-56.2020.8.21.7000)
2020/CÍVEL

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MUNICÍPIO DE PIRAPÓ. LEI MUNICIPAL Nº 1.800/2019, DE ORIGEM PARLAMENTAR, QUE PRORROGA A LEI MUNICIPAL Nº 1.759/2019. INCLUSÃO NO PLANO PLURIANUAL E NA LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS. VÍCIO DE INICIATIVA. OFENSA AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES.

I - A Lei Municipal nº 1.800/2019, de origem parlamentar, ao incluir as despesas decorrentes da prorrogação da Lei Municipal nº 1.759/2019, ainda que de forma genérica, no Plano Plurianual e na Lei de Diretrizes Orçamentárias, incorre em vício formal de iniciativa. Isso porque as normas orçamentárias são de iniciativa do Chefe do Poder Executivo, conforme previsto nos artigos 82, inciso XI, e 149, incisos I, II e III, da Constituição Estadual.

II - Entretanto, não se verifica inconstitucionalidade na prorrogação da vigência da Lei Municipal nº 1.759/2019, que cria cargo em comissão no âmbito da Câmara de Vereadores, porquanto o Legislativo Municipal é competente para criar, transformar ou extinguir cargos, empregos e funções afetos ao próprio Poder.

III - Ainda que não exista dotação orçamentária, segundo a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, essa ausência, por si só, não torna a norma inconstitucional, apenas importa em sua não execução no respectivo exercício financeiro.

IV - O reconhecimento da inconstitucionalidade, portanto, limita-se à expressão “ficando inclusa no PPA e na LDO” inserida no artigo 1º do diploma questionado. Com isso, a norma, no ponto, também feriu o princípio da Separação dos Poderes, consagrado, no âmbito municipal, no artigo 10 da Carta Estadual.

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA PARCIALMENTE PROCEDENTE. UNÂNIME.

AÇÃO DIRETA DE
INCONSTITUCIONALIDADE

DE

ÓRGÃO ESPECIAL



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

LFBS

Nº 70084560051 (Nº CNJ: 0094364-56.2020.8.21.7000)
2020/CÍVEL

Nº 70084560051 (Nº CNJ: 0094364-56.2020.8.21.7000)

COMARCA DE PORTO ALEGRE

PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA

PROPONENTE

CAMARA MUNICIPAL DE PIRAPO

REQUERIDO

PREFEITO DO MUNICIPIO DE PIRAPO

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 parcialmente procedente a Ação Direta de Inconstitucionalidade.

Custas na forma da lei.

Participaram do julgamento, além do signatário, os eminentes Senhores **DES. VOLTAIRE DE LIMA MORAES (PRESIDENTE)**, **DES. ARISTIDES PEDROSO DE ALBUQUERQUE NETO**, **DES. ARMINIO JOSÉ ABREU LIMA DA ROSA**, **DES. MARCELO BANDEIRA PEREIRA**, **DES. NEWTON BRASIL DE LEÃO**, **DES. SYLVIO BAPTISTA NETO**, **DES. JORGE LUÍS DALL'AGNOL**, **DES. IVAN LEOMAR BRUXEL**, **DES. MANUEL JOSÉ MARTINEZ LUCAS**, **DES. MARCO AURÉLIO HEINZ**, **DES. GUNTHER SPODE**, **DES. JORGE ALBERTO SCHREINER PESTANA**, **DES.ª LISELENA SCHIFINO ROBLES RIBEIRO**, **DES. LUÍS AUGUSTO COELHO BRAGA**, **DES. ANDRÉ LUIZ PLANELLA VILLARINHO**, **DES.ª IRIS HELENA MEDEIROS NOGUEIRA**, **DES.ª VANDERLEI TERESINHA TREMEIA KUBIAK**, **DES. NEY WIEDEMANN NETO**, **DES. ALTAIR DE LEMOS JÚNIOR**, **DES. EDUARDO UHLEIN**, **DES. ROBERTO SBRAVATI**, **DES. ÍCARO CARVALHO DE BEM OSÓRIO** E **DES.ª LIZETE ANDREIS SEBEN**.

Porto Alegre, 12 de fevereiro de 2021.



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

LFBS

Nº 70084560051 (Nº CNJ: 0094364-56.2020.8.21.7000)
2020/CÍVEL

DES. LUIZ FELIPE BRASIL SANTOS,
Relator.

RELATÓRIO

DES. LUIZ FELIPE BRASIL SANTOS (RELATOR)

Trata-se de ação direta de inconstitucionalidade proposta pelo PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL, tendo por objeto a retirada do ordenamento jurídico da Lei Municipal nº 1.800, de 27 de dezembro de 2019, do Município de Pirapó, que *prorroga a vigência da Lei Municipal nº 1.759/2019*.

Sustenta, em síntese, que a norma impugnada se originou do Projeto de Lei nº 004/2019, de iniciativa parlamentar, tendo sido objeto de veto pelo Poder Executivo, o qual foi derrubado. Ressalta ser cabível o controle concentrado de normas que tratem sobre orçamento na hipótese de confrontarem abstratamente com norma constitucional. Aduz que, ao inserir no Plano Plurianual (PPA) e na Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) a “prorrogação” do cargo público de Assessor de Presidência do Poder Legislativo do Município, sem nem indicar os recursos necessários, a Câmara de Vereadores editou norma sobre matéria estranha à sua iniciativa, relativamente à receita e à despesa pública, de modo que padece de vício formal de inconstitucionalidade. Aponta que a lei municipal, ao disciplinar tema eminentemente administrativo, de iniciativa reservada ao Chefe do Poder Executivo, afronta os artigos 82, incisos III, VII e XI, e 149, incisos I, II e III, aplicáveis aos Municípios, por simetria, por força do disposto no artigo 8º, *caput*, todos da Constituição Estadual, além de desrespeitar o princípio da independência e da harmonia entre os Poderes, previsto no artigo 10 da Carta Estadual.



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

LFBS

Nº 70084560051 (Nº CNJ: 0094364-56.2020.8.21.7000)
2020/CÍVEL

Requer a procedência do pedido, a fim de declarar a inconstitucionalidade da Lei Municipal nº 1.800/2019 (fls. 04/15; documentos de fls. 14/154).

Recebida a ação (fls. 159/161).

O Procurador-Geral do estado defendeu a manutenção da lei impugnada (fl. 187).

A Câmara Municipal de Vereadores de Pirapó apresentou informações. Aduz que a expressão “inclusa no PPA e LDO” se trata de um exagero, uma vez que, conforme relatório do setor de Contabilidade da Prefeitura Municipal, o recurso financeiro para o custeio do cargo criado pela norma atacada está consignado nas rubricas já existentes, de modo que não há necessidade de inclusão na Lei Orçamentária Anual, na Lei de Diretrizes Orçamentárias ou no Plano Plurianual. Admite excesso na disposição que inclui a prorrogação na LDO e no PPA, porém defende que tal previsão não acarreta inconstitucionalidade da integralidade da lei. Aponta que a Lei Municipal nº 1.579/2019, prorrogada pela lei impugnada, embora estabeleça prazo para produção de efeitos, cria cargo comissionado, o qual, por sua natureza, incorpora-se ao quadro de pessoal de forma permanente, como autoriza o artigo 84, inciso VI, “b”, da Constituição Federal, sendo, portanto, excesso de zelo a edição da Lei Municipal nº 1.800/2019, determinando a prorrogação da vigência. Destaca ser prerrogativa do Poder Legislativo criar cargos para seu quadro. Pontua que o proponente não demonstrou que as despesas decorrentes do diploma legal não constam do orçamento de 2020. Pugna pela improcedência do pedido (fls. 191/195; documentos de fls. 197/200).

O Prefeito Municipal de Pirapó, intimado, não se manifestou (fl. 202).

O Ministério Público, em manifestação final, opinou pela procedência do pedido (fls. 207/213).

É o relatório.



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

LFBS

Nº 70084560051 (Nº CNJ: 0094364-56.2020.8.21.7000)
2020/CÍVEL

VOTOS

DES. LUIZ FELIPE BRASIL SANTOS (RELATOR)

A Lei Municipal nº 1.800, de 27 de dezembro de 2019, do Município de Pirapó, objeto da presente ação direta, está assim redigida:

LEI Nº 1.800, DE 27 DE DEZEMBRO DE 2019

PRORROGA A VIGÊNCIA DA LEI MUNICIPAL Nº 1759/2019.

CLÓVIS MIGUEL RAMBO, Presidente do Poder Legislativo de Pirapó, Estado do Rio Grande do Sul, em razão do silêncio de 48 horas do Prefeito Municipal acerca da rejeição do VETO, por maioria absoluta na sessão do dia 23/12/2019, no uso das suas atribuições legais. FAÇO SABER, que a Câmara de Vereadores promulgou o Projeto de Lei 004/2019 do Poder Legislativo:

Art. 1º Fica prorrogado o prazo de vigência da Lei Municipal nº 1759/2019 para 31 de dezembro de 2020, ficando inclusa no PPA e na LDO.

Art. 2º Esta Lei entra em vigência na data de sua publicação.

GABINETE DA PRESIDÊNCIA DA CÂMARA MUNICIPAL DE PIRAPÓ, RS, AOS VINTE E SETE (27) DIAS DO MÊS DE DEZEMBRO (12) DE DOIS MIL E DEZENOVE (2019).

*CLÓVIS MIGUEL RAMBO,
Presidente da Câmara de Vereadores.*

Registre-se e publique-se,

*MARIA CLEDI BIRMANN COUTO,
Secretária da Câmara de Vereadores.*



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

LFBS

Nº 70084560051 (Nº CNJ: 0094364-56.2020.8.21.7000)
2020/CÍVEL

Por sua vez, a Lei Municipal nº 1.759, de 22 de janeiro de 2019, também do Município de Pirapó, prorrogada pelo diploma impugnado, apresenta o seguinte teor:

LEI Nº 1759, DE 22 DE JANEIRO DE 2019

Cria o cargo de Assessor da Presidência, e da outras providências.

AURI BRANDT KOCHHANN, Prefeito Municipal de Pirapó, Estado do Rio Grande do Sul, no uso das suas atribuições legais, FAÇO SABER, que a Câmara de Vereadores aprovou e eu sanciono e promulgo a seguinte Lei.

Art. 1º Fica criado no Quadro de Cargos em Comissão do Poder Legislativo de Pirapó o seguinte cargo:

<i>Categoria Funcional</i>	<i>Padrão</i>	<i>Número de Cargo</i>	<i>Carga horária semanal</i>
<i>Assessor de Presidência</i>	<i>CC4</i>	<i>01</i>	<i>35h</i>

Art. 2º As atribuições do cargo criado no artigo anterior são aquelas descritas no anexo único desta lei, que passa a integrá-la.

Art. 3º A dotação orçamentária para suportar as despesas decorrentes do cargo será:

*Órgão 01 - Câmara de Vereadores
Unidade Orçamentária - 0101 - Câmara de Vereadores
Atividade - 2002 - Manutenção da Câmara Municipal de Vereadores
Dotação: 319011 - Vencimentos e vantagens fixas*



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

LFBS

Nº 70084560051 (Nº CNJ: 0094364-56.2020.8.21.7000)
2020/CÍVEL

Art. 4º A nomeação será de natureza administrativa e obedecerá os requisitos constantes no regime jurídico único - Lei municipal 793/2002.

Art. 5º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação, e produzirá efeitos até a data de 31 (trinta e um) de dezembro (12) de dois mil e dezenove (2019).

*GABINETE DO PREFEITO MUNICIPAL DE PIRAPÓ,
RS, AOS VINTE E DOIS (22) DIAS DO MÊS DE
JANEIRO (01) DE DOIS MIL E DEZENOVE (2019).*

Registre-se e Publique-se,

*CLAUDETE ORTIZ DOS SANTOS
Secretária Municipal da Administração*

*AURI BRANDT KOCHHANN
Prefeito Municipal*

O proponente alega que a norma questionada, de origem parlamentar, apresenta vício formal de inconstitucionalidade, pois disciplina tema eminentemente administrativo, de iniciativa do Chefe do Poder Executivo, nos termos dos artigos 82, incisos III, VII e XI, e 149, incisos I, II e III, aplicáveis aos Municípios por força do disposto no artigo 8º, *caput*, todos da Constituição do Estado do Rio Grande do Sul.

Os referidos dispositivos constitucionais assim dispõem:

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. 82. Compete ao Governador, privativamente: (...)



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

LFBS

Nº 70084560051 (Nº CNJ: 0094364-56.2020.8.21.7000)
2020/CÍVEL

III - iniciar o processo legislativo, na forma e nos casos previstos nesta Constituição; (...)

VII - dispor sobre a organização e o funcionamento da administração estadual; (...)

XI - enviar à Assembléia Legislativa os projetos de lei do plano plurianual, de diretrizes orçamentárias e dos orçamentos anuais, previstos nesta Constituição;

Art. 149. A receita e a despesa públicas obedecerão às seguintes leis, de iniciativa do Poder Executivo:

I - do plano plurianual;

II - de diretrizes orçamentárias;

III - dos orçamentos anuais.

A lei municipal em exame, de fato, ao incluir as despesas decorrentes da prorrogação da Lei Municipal nº 1.759/2019, ainda que de forma genérica, no Plano Plurianual e na Lei de Diretrizes Orçamentárias, incorre em vício formal de iniciativa. Isso porque as normas orçamentárias são de iniciativa do Chefe do Poder Executivo, conforme previsto nos artigos 82, inciso XI, e 149, incisos I, II e III, da Constituição Estadual.

Entretanto, não vislumbro inconstitucionalidade na prorrogação da vigência da Lei Municipal nº 1.759/2019, que cria cargo em comissão no âmbito do Poder Legislativo Municipal.

O Poder Legislativo é competente para criar, transformar ou extinguir cargos, empregos e funções afetos ao próprio Poder, conforme estabelecem os artigos 51, inciso IV, e 52, inciso XIII, ambos da Constituição Federal¹, bem como o artigo 53, inciso XXXV, da Constituição Estadual², aplicáveis, por simetria, ao ente municipal.

¹ Art. 51. Compete privativamente à Câmara dos Deputados: (...)

IV - dispor sobre sua organização, funcionamento, polícia, criação, transformação ou extinção dos cargos, empregos e funções de seus serviços, e a iniciativa de lei para



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

LFBS

Nº 70084560051 (Nº CNJ: 0094364-56.2020.8.21.7000)
2020/CÍVEL

Segundo alega a Câmara Municipal de Pirapó, já existem recursos financeiros disponíveis para suprir as despesas decorrentes da criação do cargo de Assessor de Presidência, assim como a prorrogação da vigência da lei criadora.

Por outro lado, ainda que não exista dotação orçamentária, segundo a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, essa ausência, por si só, não torna a norma inconstitucional, apenas importa em sua não execução no respectivo exercício financeiro.

Ilustra:

Ação direta de inconstitucionalidade. 2. Leis federais nº 11.169/2005 e 11.170/2005, que alteram a remuneração dos servidores públicos integrantes dos Quadros de Pessoal da Câmara dos Deputados e do Senado Federal. 3. Alegações de vício de iniciativa legislativa (arts. 2º 37, X, e 61, § 1º, II, a, da Constituição Federal); desrespeito ao princípio da isonomia (art. 5º, caput, da Carta Magna); e inobservância da exigência de prévia dotação orçamentária (art. 169, § 1º, da CF). 4. Não configurada a alegada usurpação de iniciativa privativa do Presidente da República, tendo em vista que as normas impugnadas não

fixação da respectiva remuneração, observados os parâmetros estabelecidos na lei de diretrizes orçamentárias; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998) (...)

Art. 52. Compete privativamente ao Senado Federal: (...)

XIII - dispor sobre sua organização, funcionamento, polícia, criação, transformação ou extinção dos cargos, empregos e funções de seus serviços, e a iniciativa de lei para fixação da respectiva remuneração, observados os parâmetros estabelecidos na lei de diretrizes orçamentárias; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

² Art. 53. Compete exclusivamente à Assembléia Legislativa, além de outras atribuições previstas nesta Constituição: (...)

XXXV - dispor sobre sua organização, funcionamento, polícia, criação, transformação ou extinção dos cargos, empregos e funções de seus serviços, e a iniciativa de lei para fixação da respectiva remuneração, observados os parâmetros estabelecidos na lei de diretrizes orçamentárias, bem como elaborar sua folha de pagamento; (Redação dada pela Emenda Constitucional n.º 57, de 21/05/08)



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

LFBS

Nº 70084560051 (Nº CNJ: 0094364-56.2020.8.21.7000)
2020/CÍVEL

pretenderam a revisão geral anual de remuneração dos servidores públicos. 5. Distinção entre reajuste setorial de servidores públicos e revisão geral anual da remuneração dos servidores públicos: necessidade de lei específica para ambas as situações. 6. Ausência de violação ao princípio da isonomia, porquanto normas que concedem aumentos para determinados grupos, desde que tais reajustes sejam devidamente compensados, se for o caso, não afrontam o princípio da isonomia. 7. A ausência de dotação orçamentária prévia em legislação específica não autoriza a declaração de inconstitucionalidade da lei, impedindo tão-somente a sua aplicação naquele exercício financeiro. 8. Ação direta não conhecida pelo argumento da violação do art. 169, § 1º, da Carta Magna. Precedentes : ADI 1585-DF, Rel. Min. Sepúlveda Pertence, unânime, DJ 3.4.98; ADI 2339-SC, Rel. Min. Ilmar Galvão, unânime, DJ 1.6.2001; ADI 2343-SC, Rel. Min. Nelson Jobim, maioria, DJ 13.6.2003. 9. Ação direta de inconstitucionalidade parcialmente conhecida e, na parte conhecida, julgada improcedente. (ADI 3599, Relator(a): GILMAR MENDES, Tribunal Pleno, julgado em 21/05/2007, Dje-101 DIVULG 13-09-2007 PUBLIC 14-09-2007 DJ 14-09-2007 PP-00030 EMENT VOL-02289-01 PP-00103 RTJ VOL-00202-02 PP-00569) (Grifei.)

Entendimento que não diverge do adotado por esta Corte:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. SERVIDOR PÚBLICO. MUNICÍPIO DE ANTÔNIO PRADO. ALEGADA AUSÊNCIA DE PRÉVIA DOTAÇÃO ORÇAMENTÁRIA. VANTAGEM PECUNIÁRIA DE 10% SOBRE O VALOR DA REMUNERAÇÃO DECORRENTE DO EXERCÍCIO DO CARGO DE SECRETÁRIO DE GOVERNO DO MUNICÍPIO. EFEITO CASCATA. INCONSTITUCIONALIDADE PARCIALMENTE RECONHECIDA. DOTAÇÃO ORÇAMENTÁRIA 1. A afirmação de que a lei não observa prévia e suficiente dotação orçamentária para seu



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

LFBS

Nº 70084560051 (Nº CNJ: 0094364-56.2020.8.21.7000)
2020/CÍVEL

cumprimento, não enseja a sua nulidade, pois a "ausência de dotação orçamentária prévia em legislação específica não autoriza a declaração de inconstitucionalidade da lei, impedindo tão-somente a sua aplicação naquele exercício financeiro." (STF, ADI 3.599, Rel. Min. Gilmar Mendes, julgamento em 21/05/2007, plenário). 2. De acordo com o STF, a violação do determinado no art. 169, § 1º, inc. i, não conduz, por si só, à inconstitucionalidade da norma, mas a sua ineficácia no respectivo ano orçamento. 3. Assim, em que pese inexistir na lei objurgada prévia dotação orçamentária, tal ocorrência não evidencia vício de ordem constitucional, mas de execução da lei, a qual fica condicionada à posterior previsão orçamentária. (...) AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA PARCIALMENTE PROCEDENTE. UNÂNIME.
(Ação Direta de Inconstitucionalidade, Nº 70070154950, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Ana Paula Dalbosco, Julgado em: 12-12-2016)

Nesse contexto, a Lei Municipal nº 1.800/2019 não se afigura integralmente inconstitucional.

No que diz respeito à prorrogação da Lei Municipal nº 1.759/2019, não se verifica interferência indevida do Legislativo no Executivo.

A Câmara de Vereadores de Pirapó, contudo, ao determinar a inclusão das despesas resultantes de tal prorrogação no Plano Plurianual e na Lei de Diretrizes Orçamentárias, invadiu a competência reservada do Prefeito Municipal.



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

LFBS

Nº 70084560051 (Nº CNJ: 0094364-56.2020.8.21.7000)
2020/CÍVEL

O reconhecimento da inconstitucionalidade, portanto, limita-se à expressão “ficando inclusa no PPA e na LDO” inserida no artigo 1º do diploma questionado.

Com isso, a norma, no ponto, também feriu o princípio da Separação dos Poderes, consagrado, no âmbito municipal, no artigo 10 da Carta Estadual, *verbis*:

Art. 10. São Poderes do Município, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, exercido pela Câmara Municipal, e o Executivo, exercido pelo Prefeito.

Ante o exposto, julgo **procedente em parte** o pedido, para declarar inconstitucional a expressão “ficando inclusa no PPA e na LDO”, constante do artigo 1º da Lei Municipal nº 1.800, de 27 de dezembro de 2019, do Município de Pirapó.

OS DEMAIS DESEMBARGADORES VOTARAM DE ACORDO COM O RELATOR.

DES. VOLTAIRE DE LIMA MORAES - Presidente - Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 70084560051, Comarca de Porto Alegre: "À UNANIMIDADE, JULGARAM PARCIALMENTE PROCEDENTE A AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE."



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

LFBS

Nº 70084560051 (Nº CNJ: 0094364-56.2020.8.21.7000)
2020/CÍVEL

	<p>Este é um documento eletrônico assinado digitalmente conforme Lei Federal no 11.419/2006 de 19/12/2006, art. 1º, parágrafo 2º, inciso III.</p> <p>Signatário: LUIZ FELIPE BRASIL SANTOS Nº de Série do certificado: 0106C5C5 Data e hora da assinatura: 12/02/2021 18:16:26</p> <p>Para conferência do conteúdo deste documento, acesse o endereço http://www.tjrs.jus.br/verificadocs/ e digite o seguinte número verificador:</p>
---	---