



PODER JUDICIÁRIO

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

DEPRO 29 – DIRETORIA DE DIVISÃO DE PROCESSAMENTO
ÓRGÃO ESPECIAL, CÂMARA ESPECIAL E GRUPO ESPECIAL

Praça da Sé, s/n.º - 3º andar – sala 309

São Paulo – CEP 01018-010

CÂMARA MUNICIPAL DE ASSIS

PROTOCOLO DE RECEBIMENTO DE DOCUMENTOS

Número. 3514 Data 25/06/04

Horário. 14:25

.....

Responsável

São Paulo, 07 de junho de 2004.

Ofício n.º 7326/2004 – tlyg

Processo n.º 104.057.0/8

Reqte.(s): PREFEITURA MUNICIPAL DE ASSIS

Reqdo.(s): PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE ASSIS

Senhor Presidente

Para os devidos fins, transmito a Vossa Excelência cópia do v. acórdão prolatado nos autos de Ação Direta de Inconstitucionalidade de Lei supra mencionados.

Aproveito a oportunidade para apresentar a Vossa Excelência protestos de distinta consideração.

LUIZ TÂMBARA

Presidente do Tribunal de Justiça



Ao Excelentíssimo Senhor
DD. Presidente da Câmara Municipal de
ASSIS

P/ Depto. Jurídico



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

6 TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE SÃO PAULO
ACÓRDÃO/DECISÃO MONOCRÁTICA
REGISTRADO(A) SOB Nº

ACÓRDÃO



Vistos, relatados e discutidos estes autos de AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE DE LEI nº 104.057-0/8-00, da Comarca de SÃO PAULO, em que é autora PREFEITURA MUNICIPAL DE ASSIS, sendo interessado PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE ASSIS:

ACORDAM, em Sessão do ÓRGÃO ESPECIAL DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO, por votação unânime, julgar procedente o pedido, de conformidade com o relatório e voto do Relator, que integram este acórdão.

O julgamento teve a participação dos Desembargadores LUIZ TÂMBARA (Presidente), NIGRO CONCEIÇÃO, VISEU JÚNIOR, GENTIL LEITE, JOSÉ CARDINALE, DENSER DE SÁ, MOHAMED AMARO, VALLIM BELLOCCHI, SINÉSIO DE SOUZA, THEODORO GUIMARÃES, MENEZES GOMES, OLAVO SILVEIRA, PAULO FRANCO, BARBOSA PEREIRA, RUY CAMILO, OLIVEIRA RIBEIRO, PASSOS DE FREITAS, MARCO CÉSAR, MUNHOZ SOARES, WALTER DE ALMEIDA GUILHERME, LAERTE NORDI, SOUSA LIMA, SILVEIRA NETTO e ALFREDO MIGLIORE.

São Paulo, 10 de março de 2004.

LUIZ TÂMBARA

Presidente

FLÁVIO PINHEIRO

Relator



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

VOTO Nº 20.364

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 104.057.0/8

AUTOR: PREFEITURA MUNICIPAL DE ASSIS

**INTERESSADO: PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL
DE ASSIS**

EMENTA: Inconstitucionalidade - Lei Municipal - Apresentação pela Câmara de Vereadores de emenda à projeto de lei de iniciativa reservada do Poder Executivo que acabou por alterar o projeto original - Criação de vantagens pecuniárias para servidores do Executivo - Exercício do poder de emendas - Extrapolação dos limites legais - Invasão de competência exclusiva do Poder Executivo - Ação procedente.

VOTO DO RELATOR

Ação direta de inconstitucionalidade de Lei proposta pelo Prefeito do Município de Assis, objetivando a declaração de inconstitucionalidade dos artigos 10 e 11, parágrafos 1º e 2º, da Lei nº 4.281, de 19 de fevereiro de 2003, daquele Município, introduzidos por meio de emendas do Legislativo local, concedendo aos funcionários públicos municipais, ocupantes de cargos de provimento em "Comissão e ou Funções de Confiança", o direito ao recebimento das horas extras efetivamente laboradas, bem como a incorporação aos seus vencimentos, da remuneração percebida, correspondente ao cargo em comissão ou função de confiança, na proporção de 10% por ano de permanência no cargo ou função, até o limite de 100% da remuneração, em afronta ao disposto nos artigos 5º, e 24, § 2º, 1 e 4, da Constituição do Estado de São Paulo, que tratam do princípio da independência dos

Ação Direta de Inconstitucionalidade de Lei nº 104.057-0/8-00

①



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

poderes e da iniciativa reservada de projetos de lei referentes à remuneração de servidores.

A Câmara Municipal de Assis, devidamente notificada, deixou de apresentar as informações requisitadas, (certidão de fls. 149).

Citada, a Procuradoria Geral do Estado deixou de manifestar-se no feito, por entender tratar-se de matéria de interesse exclusivamente local.

O ilustre Procurador-Geral de Justiça manifestou-se pela procedência da ação.

É o relatório.

Conforme consta dos autos, o Prefeito do Município de Assis enviou projeto de lei à Câmara Municipal local extinguindo, criando e transformando cargos e funções em seu quadro de pessoal, além de outras providências.

Durante o trâmite na Câmara Municipal, referido projeto, por força de inserção de emendas por parte do Legislativo, teve sua redação original acrescida dos artigos 10 e 11, parágrafos 1º e 2º, que, em sua essência, alteraram o espírito e finalidade do projeto original, por ampliação e desvio de seu destino.

Após aprovação na Câmara, o Prefeito sancionou e promulgou o autógrafo, vetando a inclusão das emendas propostas, entendendo-as inconstitucionais.

Rejeitado o veto, referido projeto foi promulgado pela Presidência da Câmara Municipal, transformando-se na Lei Municipal nº 4.281, de 19 de fevereiro de 2003.

Ora, da análise dos autos, eclode com nitidez a inconstitucionalidade dos artigos de lei fustigados nesta ação, que padecem e vício formal, na medida em que dispôs a Câmara Municipal, através de emenda, acerca de direitos e vantagens pecuniárias para servidores do Executivo, além de criar ônus à administração, na medida

Ação Direta de Inconstitucionalidade de Lei nº 104.057-0/8-00

2

50.18.025



PODER JUDICIÁRIO

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

em que provoca aumento de despesa sem indicar os recursos necessários para cobri-la.

É que, em assim o fazendo, deliberou sobre questões atinentes à remuneração dos servidores públicos municipais, matéria cuja iniciativa a Constituição reservou, com exclusividade, ao Poder Executivo, nos termos do art. 24, § 2º, I, da Constituição Estadual.

Como se sabe, ao Executivo e ao Legislativo correspondem funções diferenciadas, independentes, específicas e características, não apenas em decorrência de postulados teóricos e doutrinários, mas dos parâmetros constitucionais, estruturadores da organização política da República Federativa, da qual o Município é parte integrante.

O administrador do Município é o Prefeito. Sem dúvida, a Câmara Municipal integra o governo local. Entretanto, tem atribuições e exerce funções inconfundíveis com as do Chefe do Executivo.

O Prefeito é o chefe da administração local.

Dentre as funções de governo do Prefeito estão as funções executivas, que no sentido estrito da expressão, compreendem o planejamento, a organização, a direção, o comando, a coordenação e o controle dos serviços e servidores públicos.

A Câmara, por sua vez, “não administra o Município, estabelece, apenas, normas de administração”, realizando sua missão normativa, deliberando e atuando “com caráter regulatório, genérico e abstrato” (Hely Lopes Meirelles, obra citada, pág. 444).

Isso, entretanto, não indica que a Câmara possa disciplinar a conduta administrativa do Executivo, além das regras impostas pela Constituição.

No caso **sub judice**, onde a lei em exame envolve matéria típica de iniciativa exclusiva do Chefe do Executivo, vedada é a inserção pelo Poder Legislativo, de emendas que acabem por alterar o projeto original enviado pelo Poder Executivo.

Ação Direta de Inconstitucionalidade de Lei nº 104.057-0/8-00



PODER JUDICIÁRIO

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

O Colendo Plenário deste Egrégio Tribunal, em casos assemelhados, tem proclamado a inconstitucionalidade de tais dispositivos legais, visto que “não revela admissível que a Edilidade, a título de exercer suas funções legislativa e fiscalizadora, interfira em área tipicamente da função do Chefe do Executivo” (ADIn n° 11.803-0, rel. Des. YUSSEF CAHALI, v.un., j. em 10.10.90). No mesmo sentido, ADIn n° 11.676-0, rel. Des. MILTON COCCARO, j. em 12.12.90).

Evidente que não se está questionando o exercício do direito constitucionalmente assegurado ao Poder Legislativo, de emendar os projetos de leis que aprecia e delibera. Todavia, como se dá em relação ao exercício de qualquer direito, não deve o mesmo ser exercido de forma desmedida, de sorte a modificar com ampla liberdade o projeto original, alterando-lhe o alcance e a substância, notadamente, no caso em espécie, onde versam os autos matéria afeta à iniciativa reservada do Executivo, sob pena de invasão de competência e violação ao princípio da separação dos poderes.

Como bem observa a douta Procuradoria Geral de Justiça, às fls. 153/154, citando lição de Hely Lopes Meirelles, “Não nos parece que o direito ampare essas atitudes radicais. A nosso sentir a razão está com os que atenuam as posições extremadas para admitir a emenda dentro dos limites da proposição do Executivo. O monopólio da iniciativa não exclui, por si só, o poder de emenda. A iniciativa diz respeito ao impulso criador da proposição e que não se confunde, nem afasta a possibilidade de modificações pelo Legislativo, durante o processo de formação da lei, desde que não desnature a proposta inicial. A exclusividade de iniciativa de certas leis destina-se a circunscrever (não a anular) a discussão e votação do projeto às matérias propostas pelo Executivo. Nessa conformidade, pode o Legislativo apresentar *emendas supressivas* e *restritivas*, não lhe sendo permitido, porém, oferecer *emendas ampliativas*, que importem em aumento da despesa prevista,

Ação Direta de Inconstitucionalidade de Lei n° 104.057-0/8-00

4



PODER JUDICIÁRIO

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

ressalvadas as emendas aos projetos que dispõem sobre matéria orçamentária... Negar sumariamente o direito de emenda à Câmara é reduzir esse órgão a mero homologador da lei proposta pelo Prefeito, o que nos parece incompatível com a função legislativa que lhe é própria”.

Vê-se, pois, que projetos de lei de iniciativa reservada do Executivo não estão imunes ao poder de emendas pelo Legislativo, no entanto referido poder deverá ser exercido de forma a não transmutar a proposição originária, em verdadeira usurpação da competência do Executivo.

Nesse sentido “Dentro do círculo da proposta do Executivo poder-se-á exercer o direito de emenda, inclusive para suprimir as omissões ou deficiências verificadas no curso da elaboração legislativa. O que repugna ao espírito da regra constitucional é a aceitação de que, vencido o obstáculo inicial da proposta do Governo, possa o Legislativo modificá-la com absoluta liberdade de criação, transmudando-lhe o alcance e a substância para estabelecer situações que, explícita ou implicitamente, não se continham na iniciativa governamental. (CAIO TÁCITO, em “Poder de iniciativa e poder de emenda”, em RDA 28/51), fls. 154/155.

Então, no caso, ao extrapolar do seu direito de elaboração de emendas, a Câmara de Vereadores de Assis acabou usurpando atribuição que é própria da função executiva, com evidente invasão de competência e afronta, por via de consequência, ao princípio da independência e harmonia dos Poderes.

Pelo exposto, julgo procedente a ação, para o fim de ser declarada a inconstitucionalidade dos artigos 10 e 11, parágrafos 1º e 2º, da Lei nº 4.281/2003, do Município de Assis, oficiando-se à Câmara Municipal para as providências cabíveis.


FLÁVIO PINHEIRO

Ação Direta de Inconstitucionalidade de Lei nº 104.057-0/8-00

5