



Número: **8002173-79.2019.8.05.0000**

Classe: **DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE**

Órgão julgador colegiado: **Tribunal Pleno**

Órgão julgador: **Desa. Cynthia Maria Pina Resende Tribunal Pleno**

Última distribuição : **12/02/2021**

Valor da causa: **R\$ 100,00**

Assuntos: **Inconstitucionalidade Material, Processo Legislativo**

Segredo de justiça? **NÃO**

Justiça gratuita? **NÃO**

Pedido de liminar ou antecipação de tutela? **SIM**

Partes		Procurador/Terceiro vinculado	
MUNICIPIO DE ANAGE (AUTOR)		RICARDO TEIXEIRA DA SILVA PARANHOS (ADVOGADO) CARINA CRISTIANE CANGUCU VIRGENS (ADVOGADO) RODRIGO MARTINS TOURINHO COSTA (ADVOGADO) YURI OLIVEIRA ARLEO (ADVOGADO) JERONIMO LUIZ PLACIDO DE MESQUITA (ADVOGADO)	
CAMARA MUNICIPAL DOS VEREADORES DE ANAGE (REU)		AMILTON FERNANDES VIEIRA (ADVOGADO)	
MINISTERIO PUBLICO DO ESTADO DA BAHIA (INTERESSADO)			
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO (INTERESSADO)			
Documentos			
Id.	Data da Assinatura	Documento	Tipo
32408993	29/07/2022 19:51	<a href="#">Acórdão</a>	Acórdão



**PODER JUDICIÁRIO**  
**TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DA BAHIA**  
**Tribunal Pleno**

<b>Processo: DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE n. 8002173-79.2019.8.05.0000</b>
Órgão Julgador: Tribunal Pleno
AUTOR: Prefeita do Município de Anagé
Advogado(s): JERONIMO LUIZ PLACIDO DE MESQUITA, YURI OLIVEIRA ARLEO, RODRIGO MARTINS TOURINHO COSTA
REU: CAMARA MUNICIPAL DOS VEREADORES DE ANAGE
Advogado(s):AMILTON FERNANDES VIEIRA

**ACORDÃO**

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE, EMENDA N.º 001 À LEI ORGÂNICA DO MUNICÍPIO DE ANAGÉ, QUE DISPÕS SOBRE ALTERAÇÃO DE REGIME JURÍDICO DE SERVIDORES PÚBLICOS DAQUELE MUNICÍPIO. INICIATIVA DE LEI POR EDIL, TRAMITAÇÃO PROMULGADA PELO PRESIDENTE DA CÂMARA, SEM SUBMISSÃO À MESA DIRETORA E NA MESMA DATA DA APROVAÇÃO. MANIFESTA INOBSERVÂNCIA DAS REGRAS DE COMPETÊNCIA DE DEFLAGRAÇÃO E DE PROCEDIMENTO LEGISLATIVO ESPECÍFICAS, ESTABELECIDAS NA CONSTITUIÇÃO FEDERAL E NA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL, BALISADORES DA GARANTIA DO PRINCÍPIO DA AUTONOMIA E INDEPENDÊNCIA HARMÔNICA ENTRE OS PODERES DA REPÚBLICA. PRINCÍPIO CONSTITUCIONAL DA SIMETRIA DAS NORMAS LEGIFERANTES. VIOLAÇÃO DAS NORMAS DOS



ARTIGOS ART. 29, 60 E 61,§1º, INCISO II, ALÍNEA “C” DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL E DOS ARTIGOS 74 E 77 INCISO IV DA CARTA CONSTITUCIONAL BAIANA. VICIO DE INCONSTITUCIONALIDADE QUANTO A INICIATIVA LEGISLATIVA E QUANTO A FORMA DA SUA ELABORAÇÃO. PRECEDENTES DO STF E DESTA EGRÉGIA CORTE DE JUSTIÇA. **AÇÃO JULGADA PROCEDENTE PARA DECLARAR A INCONSTITUCIONALIDADE DA EMENDA N.º 0001/2013 À LEI ORGÂNICA MUNICIPAL DE ANAGÉ, COM EFICÁCIA RETROATIVA.**

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Ação Direta de Inconstitucionalidade nº. 8002173-79.2019.8.05.0000 proposta pelo **PREFEITO MUNICIPAL DE ANAGÉ** contra a **CÂMARA DE VEREADORES DO MUNICÍPIO DE ANAGÉ**.

A C O R D A M os Desembargadores integrantes deste egrégio Tribunal de Justiça do Estado da Bahia, à unanimidade, em **JULGAR PROCEDENTE** a presente demanda para declarar a inconstitucionalidade da Emenda à Lei Orgânica do Município de Anagé, nº 001/2013, de 30 de dezembro de 2013, por violação aos arts. 74, 77, inciso IV, e 105, inciso IV, da Constituição do Estado da Bahia, bem como aos arts. 60 e 61, §1º, inciso II, alínea “c”, da Constituição Federal.

Sala das Sessões, de de 2022.



**Des. Presidente**

**Des<sup>a</sup>. CYNTHIA MARIA PINA RESENDE**

**Relatora**

**Procurador(a) Geral de Justiça**



**PODER JUDICIÁRIO**  
**TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DA BAHIA**  
**TRIBUNAL PLENO**

**DECISÃO PROCLAMADA**

Procedente Por Unanimidade

Salvador, 27 de Julho de 2022.



**PODER JUDICIÁRIO**  
**TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DA BAHIA**  
**Tribunal Pleno**

**Processo: DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE n. 8002173-79.2019.8.05.0000**

Órgão Julgador: Tribunal Pleno

AUTOR: Prefeita do Município de Anagé

Advogado(s): JERONIMO LUIZ PLACIDO DE MESQUITA, YURI OLIVEIRA ARLEO, RODRIGO MARTINS TOURINHO COSTA

REU: CAMARA MUNICIPAL DOS VEREADORES DE ANAGE



RELATÓRIO

Trata-se de Ação Direta de Inconstitucionalidade nº. 8002173-79.2019.8.05.0000, com pedido de **antecipação dos efeitos da tutela**, proposta por **ELEN ZITE PEREIRA DOS SANTOS, na condição de PREFEITA DO MUNICÍPIO DE ANAGÉ**, prosseguindo com o atual alcaide, em face da **CÂMARA MUNICIPAL DE VEREADORES DE ANAGÉ**, buscando ver reconhecida a inconstitucionalidade da Emenda n.º 001 à Lei Orgânica do Município de Anagé, de 30 de dezembro de 2013.

O aludido diploma normativo promove alteração no inciso I, do Art. 122 da Lei Orgânica Municipal, contendo o seguinte teor:

*Os Representantes do Município de Anagé aprovaram e eu, Presidente, promulgo a seguinte Emenda nº 01 à Lei Orgânica do Município de Anagé – Bahia:*

*O Inciso I do Artigo 122 da Lei Orgânica Municipal passará a ter a seguinte redação:*

*Artigo 122, Inciso I – Servidores Públicos, ocupantes de cargos permanentes ou temporários criados por lei, na Administração Direta, Autarquias ou Fundações instituídas e mantidas pelo Poder Público, regidos pelo Regime Celetista, ou seja, pela CLT – Consolidação das Leis do Trabalho.*

*Revogam-se as disposições em contrário.*

*Essa emenda passará a vigorar a partir da data de sua publicação.*

*Câmara Municipal de Anagé(BA.), 30 de dezembro de 2013.  
Enoque Nolasco Moreira PRESIDENTE*



Aduz o acionante, que a aludida norma padece de vício de iniciativa, bem como de forma, em inobservância direta dos mandamentos constitucionais, considerando-se que conquanto a matéria objeto da lei seja de iniciativa privativa do Poder Executivo, a mesma fora proposta por ato de um dos integrantes do Poder Legislativo, bem como se deu por aprovada em um único turno e promulgada tão somente pelo Presidente da Câmara dos Vereadores, sem considerar, portanto, o quanto dispõe o art. 60 da Constituição Federal do Estado da Bahia e o art.74 da Constituição do Estado da Bahia.

Assim, reputando presentes os requisitos autorizadores, pugna pela concessão de medida liminar *inaudita altera pars* para que se determine a suspensão dos efeitos da Emenda n.º 001 à Lei Orgânica do Município de Anagé, de 30 de dezembro de 2013, até o julgamento final da lide, bem como, no mérito, seja processada e julgada totalmente procedente a Ação Direta de Inconstitucionalidade, para ser declarada e reconhecida inconstitucional, inválida e sem efeitos, a sobredita norma.

Acompanharam a exordial a documentação de fls., dentre as quais se insere a cópia do ato normativo impugnado.

Feito distribuído originalmente, por sorteio, à relatoria da Desª Sandra Inês Moraes Rusciolelli Azevedo (ID.2747778), que por meio do despacho de ID. 2789925, houve se reservado a apreciar a medida liminar após a formação do contraditório.

Regularmente intimada, a Câmara Municipal de Vereadores de Anagé prestou informações no ID. 3404205, ratificando a certidão acostada aos autos pela parte autora, constante do ID. 2742515 e asseverando que “De fato, foi identificado nos assentos do Banco de Dados da Comuna, Projeto de Emenda Constitucional de nº



01, proposto pelo edil João Vieira Sobrinho”.

Procedida a intimação do Procurador-Geral do Estado da Bahia, o mesmo apresentou intervenção no feito (ID.5620098), encampando a tese vertida na exordial, reconhecendo, na atuação legislativa sob destaque, a inconstitucionalidade tanto formal quanto material, consistentes em violação aos artigos 74, 77, IV e 105, VI, da Constituição do Estado da Bahia, asseverando a manifesta inobservância da norma do art. 29 da Constituição Federal. Pugnou, destarte, pela procedência da pretensão autoral.

Em seguida, determinei a remessa dos autos à douta Procuradoria-Geral de Justiça, que exarou honroso Parecer n.º 071/2020 (ID. 5892756), opinando pela procedência da ação, *“para que se declare a inconstitucionalidade do art. 122, inciso I, da Lei Orgânica do Município de Anagé, alterada pela Emenda nº 001/2013, de 30 de dezembro de 2013, por violação aos arts. 74, 77, inciso IV, e 105, inciso IV, da Constituição do Estado da Bahia, bem como aos arts. 60 e 61, §1º, inciso II, alínea “c”, da Constituição Federal.”*

Autos redistribuídos, por sorteio (ID. 13268474), em razão de afastamento da Relatora originária, nos termos do que dispõe o art. 41-A do RITJBA, cabendo-me a sua relatoria.

Feito convertido em diligência para regularização da relação processual, com ingresso do atual Prefeito Municipal de Anagé, bem como, da representação processual do polo ativo.

É o Relatório.

Salvador, 20 de abril de 2022.



Des<sup>a</sup>. Cynthia Maria Pina Resende

Relatora



**PODER JUDICIÁRIO**  
**TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DA BAHIA**  
**Tribunal Pleno**

<b>Processo: DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE n. 8002173-79.2019.8.05.0000</b>
Órgão Julgador: Tribunal Pleno
AUTOR: Prefeita do Município de Anagé
Advogado(s): JERONIMO LUIZ PLACIDO DE MESQUITA, YURI OLIVEIRA ARLEO, RODRIGO MARTINS TOURINHO COSTA
REU: CAMARA MUNICIPAL DOS VEREADORES DE ANAGE
Advogado(s): AMILTON FERNANDES VIEIRA

**VOTO**

Com efeito, reiterando o juízo deliberatório, reconhecendo a petição inicial como apta, a documentação suficiente ao exame da causa de pedir e pedido específicos, entendo presentes os requisitos, pressupostos processuais e condições da ação em estudo.

A pretensão merece prosperar.

A questão de mérito que envolve a presente demanda perpassa ao exame de constitucionalidade da Emenda n.º 001 à Lei Orgânica do Município de Anagé, de 30 de dezembro de 2013.

Com efeito, os elementos lançados aos autos, inclusive, pela própria





parte acionada, fornecem sólido lastro de convencimento acerca da manifesta inobservância dos balizamentos constitucionais garantidores do princípio da autonomia e independência harmônica entre os poderes da República.

Como bem alinhado, tanto na exordial, na intervenção do Estado da Bahia e no opinativo ministerial, o processo legislativo brasileiro encontra assento disciplinar vinculativo na Constituição da República, que estabelece, em observância do princípio da simetria, por meio de um plexo de normas de reprodução obrigatória no âmbito dos Estados-membros, diante do que disciplina o art. 25, §1º da Constituição Federal, o que não deve destoar no âmbito municipal, consoante dicção expressa do art.29 da aludida Carta Cidadã, bem como do art. 55 da Constituição do Estado da Bahia.

Partindo desta inafastável regra vinculativa, em atenção ao princípio da simetria, o inciso IV do art. 77 da Carta Estadual baiana reverbera ao Chefe do Executivo local a competência de iniciativa legislativa para dispor sobre regime jurídico de seus servidores públicos. Neste sentido, colaciona-se jurisprudência emanada pelo STF, por este e outras cortes ordinárias do País :

ADMINISTRATIVO E CONSTITUCIONAL. LEI 751/03, DO ESTADO DE AMAPÁ. ALTERAÇÃO DA JORNADA DE TRABALHO DE CIRURGIÕES-DENTISTAS. REGIME JURÍDICO FUNCIONAL. MATÉRIA SUJEITA A RESERVA DE INICIATIVA LEGISLATIVA. NORMAS DE APLICAÇÃO OBRIGATÓRIA AOS ESTADOSMEMBROS. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL DE LEI DECORRENTE DE INICIATIVA PARLAMENTAR. VÍCIO IMPASSÍVEL DE CONVALIDAÇÃO PELA SANÇÃO DO PROJETO. 1. Ao alterar a jornada de trabalho de categorias específicas, a Lei 751/03, de iniciativa parlamentar, cuidou do regime jurídico de servidores estaduais, e, com isso, incursionou



indevidamente em domínio temático cuja iniciativa é reservada ao Chefe do Poder Executivo, nos termos do art. 61, II, § 1º, "c", da CF. Precedentes. 2. O sancionamento tácito do Governador do Estado do Amapá em exercício ao projeto que resultou na Lei estadual 751/03 não tem o condão de convalidar o vício de iniciativa originário. Precedentes. 3. Ação direta de inconstitucionalidade parcialmente conhecida e, nesta parte, julgada procedente. (STF - ADI: 3627 AP, Relator: Min. TEORI ZAVASCKI, Data de Julgamento: 06/11/2014, Tribunal Pleno, Data de Publicação: ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-234 DIVULG 27-11-2014 PUBLIC 28-11-2014)

"Processo legislativo: normas de lei de iniciativa parlamentar que cuidam de jornada de trabalho, distribuição de carga horária, lotação dos profissionais da educação e uso dos espaços físicos e recursos humanos e materiais do Estado e de seus Municípios na organização do sistema de ensino: reserva de iniciativa ao Poder Executivo dos projetos de leis que disponham sobre o regime jurídico dos servidores públicos, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria (art. 61, II, § 1º, c)." (ADI 1.895, Rel. Min. Sepúlveda Pertence, julgamento em 2-8-2007, Plenário, DJ de 6-9-2007.)

"Lei estadual que dispõe sobre a situação funcional de servidores públicos: iniciativa do chefe do Poder Executivo (art. 61, § 1º, II, a e c, CR/1988). Princípio da simetria." (ADI 2.029, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, julgamento em 4-6-2007, Plenário, DJ de 24-8-2007.)

"Projeto. Iniciativa. Servidor público. Direitos e obrigações. A iniciativa é do Poder Executivo, conforme dispõe a alínea c do



inciso II do § 1º do art. 61 da CF." (ADI 2.887, Rel. Min. Marco Aurélio, julgamento em 4-2-2004, Plenário, DJ de 6-8-2004.) No mesmo sentido: ADI 3.166, Rel. Min. Cezar Peluso, julgamento em 27-5-2010, Plenário, DJE de 10-9-2010; ADI 1.201, Rel. Min. Moreira Alves, julgamento em 14-11-2002, Plenário, DJ de 19-12-2002.

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. DECRETO MUNICIPAL QUE INSTITUIU REGIME JURÍDICO ÚNICO DE FUNCIONÁRIOS MUNICIPAIS. ALEGAÇÃO DE MERO REGULAMENTADOR DE LEI MUNICIPAL. INOCORRÊNCIA. IMPOSSIBILIDADE DE UTILIZAÇÃO DE ATO ADMINISTRATIVO – DECRETO – PARA TAL FIM. OBRIGATORIEDADE DE EDIÇÃO DE LEI ORDINÁRIA EM SENTIDO FORMAL.. INICIATIVA DE PROPOSIÇÃO DE LEI PRIVATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. COMPETÊNCIA DO LEGISLATIVO PARA LEGISLAR ACERCA DE MATÉRIAS RELATIVAS À REGIME JURÍDICO ÚNICO. IMPOSSIBILIDADE DE DELEGAÇÃO DE PODER. FUNÇÃO LEGISLATIVA TÍPICA. VIOLAÇÃO DOS PRINCÍPIOS DA SEPARAÇÃO E INDEPENDÊNCIA DOS PODERES. MALFERIMENTO DOS ARTS. 70, CAPUT E INCISOS VI E VII E 77, CAPUT, E INCISOS II, IV E VI TODOS DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DA BAHIA. MANIFESTA INCONSTITUCIONALIDADE DO DECRETO Nº 012/97. PROCEDÊNCIA DA AÇÃO. SE O DECRETO HOSTILIZADO EXTRAPOLA OS LIAMES REGULAMENTARES, BEM COMO COMPETÊNCIA LEGISLATIVA DA CÂMARA MUNICIPAL, GANHANDO CONTORNOS OU PERFIL DE UM ATO NORMATIVO AUTÔNOMO, TAL FATO O TORNA, NA PARTE QUE EXCEDE OS LIMITES REGULAMENTARES DA LEI, PASSÍVEL DE CONTROLE CONCENTRADO DE



CONSTITUCIONALIDADE. “CONSOANTE TEM DECIDIDO O SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, O CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE DO DECRETO PODE OCORRER, EMBORA EXCEPCIONALMENTE, QUANDO SE TRATAR DE UM ATO ADMINISTRATIVO AUTÔNOMO, O QUE PODE OCORRER ATÉ PARCIALMENTE, NA HIPÓTESE DE REGULAMENTAR APENAS EM PARTE UMA LEI”. A CONSTITUIÇÃO FEDERAL, AO CONFERIR AOS MUNICÍPIOS, NO CAPUT DO SEU ART. 29, A CAPACIDADE DE AUTO-ORGANIZAÇÃO E AUTOGOVERNO, IMPÕE OBSERVÂNCIA OBRIGATÓRIA DE VÁRIOS PRINCÍPIOS, ENTRE OS QUAIS OS PERTINENTES AO PROCESSO LEGISLATIVO, DE MODO QUE O CHEFE DO PODER EXECUTIVO NÃO PODE VALIDAMENTE LEGISLAR – VIA DECRETO -, SOBRE MATÉRIAS QUE, EMBORA RESERVADAS À SUA INICIATIVA, SEJAM DA COMPETÊNCIA DA CÂMARA MUNICIPAL, SOMENTE CABENDO-LHE O ATO DE SANÇÃO APÓS APROVAÇÃO PELA CASA LEGISLATIVA. “POR TER ADENTRADO NUMA SEARA QUE NÃO LHE CABIA – A ORGANIZAÇÃO DO REGIME JURÍDICO ÚNICO DO MUNICÍPIO DE SERRA DO RAMALHO, FRUTO DE UMA ÍRRITA DELEGAÇÃO DE ATRIBUIÇÃO DO PODER LEGISLATIVO AO PODER EXECUTIVO – INFRINGINDO REGRA CONSTITUCIONAL DE COMPETÊNCIA, E, POR CONSEQUENTE, POR TER DISPOSTO COM AMPLA AUTONOMIA SOBRE A MATÉRIA (POSTO QUE SEQUER FORAM TRAÇADOS OS LIMITES REGULAMENTADORES) , O DECRETO Nº 012, DE 30 DE MARÇO DE 1997, VIOLOU FRONTALMENTE (E NÃO DE FORMA REFLEXA) A CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DA BAHIA AO DISPOR DIRETAMENTE SOBRE MATÉRIA QUE É DE RESERVA LEGAL: A ORGANIZAÇÃO DO REGIME JURÍDICO DOS



SERVIDORES PÚBLICOS”. (DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Número do Processo: 1973-6/2006. Órgão Julgador: TRIBUNAL PLENO. Relator: CARLOS ALBERTO DULTRA CINTRA. Data do Julgamento: 24/03/2010.)

ADIN. LEI MUNICIPAL. VÍCIO DE INICIATIVA. REGIME JURÍDICO DOS SERVIDORES MUNICIPAIS. PRORROGAÇÃO DE LICENÇA-MATERNIDADE. ATRIBUIÇÃO DO EXECUTIVO. PRESERVAÇÃO DO PRINCÍPIO DA HARMONIA E INDEPENDÊNCIA ENTRE OS PODERES. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. -O vício de iniciativa na deflagração do processo legislativo municipal, forte na necessidade de observância e preservação do princípio da harmonia e independência entre os poderes, nos termos em que materializado ao longo da Constituição do Estado de Minas Gerais, implica a invalidade formal do diploma legal dele proveniente. -Por força da norma que, numa análise sistemática, emana dos artigos 170, 'caput', c/c inciso VI, c/c art. 177, parágrafo 3º, c/c art. 176, c/c art. 66, III, 'c', todos da Constituição do Estado de Minas Gerais, a iniciativa para deflagrar o processo legislativo referente ao regime jurídico dos servidores, tema dentre o qual se inclui a prorrogação de licença-maternidade às servidoras municipais, é do chefe do Poder Executivo local. (TJ-MG - Ação Direta Inconst: 10000120462783000 MG, Relator: Selma Marques, Data de Julgamento: 03/04/2013, Órgão Especial / ÓRGÃO ESPECIAL, Data de Publicação: 26/04/2013)

Resta incontroverso nos autos que a norma em questão, cujo propósito



foi impor alteração na Lei Orgânica Municipal, notadamente em relação a norma que trata de regime jurídico de servidores públicos do executivo municipal, **fora deflagrada por iniciativa de um edil e promulgada pelo Presidente da Câmara, sem submissão à Mesa Diretora**, na mesma data da aprovação, e publicada no Diário Oficial do Legislativo, edição 30/12/2013, consoante evidenciado no ID. 2742515.

Manifesta, pois, a inconstitucionalidade por vício de iniciativa legislativa e de forma.

Oportuno consignar o opinativo ministerial por sua eloquência:

Nesta senda, o Poder Legislativo do Município de Anagé aprovou através de Emenda à Lei Orgânica Municipal matéria cuja iniciativa é privativa do Poder Executivo, disciplinando o regime jurídico dos servidores públicos municipais, usurpando às escâncaras a iniciativa do Gestor Municipal. Acerca das limitações das leis orgânicas, a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal também é pacífica:

CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE – TRIBUNAL DE JUSTIÇA – ATUAÇÃO – REVISÃO. Ante a possibilidade de vir à balha entendimento que possua ligação com a Constituição Federal, como ocorre quanto aos preceitos sensíveis, de adoção obrigatória pela Carta estadual, admissível é o recurso extraordinário – Recurso Extraordinário nº 199.293/SP, de minha relatoria, e Questão de Ordem na Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 1.529/MT, da relatoria do ministro Octavio Gallotti. LEI ORGÂNICA DE MUNICÍPIO – SERVIDORES – DIREITOS. Descabe, em lei orgânica de município, a normatização de direitos dos servidores, porquanto a prática acaba por



afrontar a iniciativa do Chefe do Poder Executivo – Ações Diretas de Inconstitucionalidade nº 2.944/PR, relatada pela ministra Cármen Lúcia, 3.176/AP, 3.295/AM, relatadas pelo ministro Cezar Peluso, e 3.362/BA, de minha relatoria. (RE 590829, Relator(a): Min. MARCO AURÉLIO, Tribunal Pleno, julgado em 05/03/2015, ACÓRDÃO ELETRÔNICO REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO DJe-061 DIVULG 27-03-2015 PUBLIC 30-03-2015)

Neste sentido, destacamos trecho do voto do Min. MARCO AURÉLIO:

É pacífico que a iniciativa de lei objetivando a outorga de direitos a servidores cabe ao Executivo. Indago: em face dessa premissa, mostra-se possível chegar-se à previsão de direitos via norma constante, quer na Constituição do Estado, quer na Lei Orgânica do Município? A resposta é negativa. Versar direitos dos servidores tanto na Carta local quanto na Lei Orgânica do Município acaba por mitigar o princípio revelador da iniciativa do Poder Executivo.

[...]

Inegavelmente, o tratamento da matéria deve decorrer de iniciativa do Executivo. Concluir que a disciplina pode constar da Lei Orgânica do Município implica, de um lado, verdadeira usurpação de atribuição do Chefe do Poder Executivo e, de outro, o engessamento do tema no que, conforme disposto no artigo 29 da Constituição Federal, a Lei Orgânica do Município há de ser aprovada, por dois terços dos membros da Câmara Municipal, mediante votação, em dois turnos, com interstício mínimo de dez dias.

Nem se diga que, no caso, a circunstância de a Lei



Orgânica do Município haver sido promulgada em 1990, após a Carta de 1988, teria o condão de placitar a prática normativa. Vê-se a inviabilidade de o poder de elaboração da Lei Orgânica do Município – que, no respectivo âmbito, surge como diploma maior – servir de base à inobservância do preceito constitucional relativo à iniciativa do projeto de lei. Se assim não se entender, ter-se-á, na confecção da Lei Orgânica, verdadeira carta em branco, com possibilidade de adentrar-se qualquer tema, mesmo quando reservado à provocação do Executivo Municipal.

[...]

(RE 590829, Relator(a): Min. MARCO AURÉLIO, Tribunal Pleno, julgado em 05/03/2015, ACÓRDÃO ELETRÔNICO REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO DJe-061 DIVULG 27-03-2015 PUBLIC 30-03-2015).

Cumprasse asseverar, que o desapego à observância dos preceitos normativos constitucionais, de clara implementação ao princípio constitucional da simetria, prosseguem evitando de inconstitucionalidade a norma sob guerra, seja pela forma de sua tramitação, com aprovação em quórum reduzido e promulgação pelo Presidente da Câmara de Vereadores e não pela Mesa da Câmara de Vereadores, em relação a regra estabelecida no art. 29 *caput*, art. 60 e 61, §1º, inciso II, alínea “c” da Constituição da República e do art.74 e 77, inciso IV, da Carta Constitucional Baiana.

Oportuno também consignar os bem postos lineamentos doutrinários aventados na peça de intervenção do Estado da Bahia:

As emendas também devem seguir a mesma regra do processo de elaboração, mesmo na vacância de disposição expressa na





Constituição, pois deve ser seguido o princípio da simetria. Nesse sentido, temos Nelso Nery Costa:

A principal competência do Plenário é deliberar sobre as matérias de interesse local, através dos diferentes instrumentos legais, postos à disposição dos agentes políticos locais. A disposição mais importante trata-se, sem sombras de dúvidas, da Lei Orgânica do Município, que a partir da Constituição de 1988, passou a ser votada em dois turnos, com o interstício mínimo de dez dias, e aprovada por dois terços dos vereadores. Por conseguinte, as emendas às Leis Orgânicas também necessitam do processo acima descrito, para serem promulgadas pelo Presidente da Câmara e, depois, publicadas. (grifos nossos) (COSTA, Nelso Nery. Direito Municipal Brasileiro. 3ª Ed. Rio de Janeiro: Editora Forense, 2006.)

Tal percepção é partilhada no opinativo da Procuradoria Geral de  
Justiça:

No que tange aos outros aspectos suscitados de violação do devido processo legislativo (o não atendimento ao quórum específico para a propositura da emenda e a votação da emenda à Lei Orgânica ter sido realizada em sessão extraordinária e em um único turno), os mesmos também padecem de vício formal de inconstitucionalidade pelos motivos acima expostos.

Isso porque, conforme já dito, a necessidade por parte dos Estados membros, de se obedecer às regras do processo legislativo previstas na Constituição Federal é matéria pacífica no Supremo Tribunal Federal e nos demais Tribunais pátrios.

Na esteira desse raciocínio, estende-se pela reprodução do mesmo entendimento aos municípios, face à Carta Constitucional Estadual. Ora, “as regras gerais que veiculam princípios do processo legislativo são impositivas para as três esferas do



governo. A legislação local não pode restringi-la nem ampliá-las. São dispositivos inarredáveis, considerados de importância primordial para a regência das relações harmônicas e independentes dos Poderes. Dizem respeito à própria configuração do Estado, em seu modelo de organização política, traçado pela nova ordem constitucional. Dele, o Município, como integrante da Federação, não pode se afastar” (Hely Lopes Meirelles. Direito Municipal Brasileiro, 16ª. ed., São Paulo: Malheiros, 2008, p. 675).

De fato, a Emenda à Lei Orgânica Municipal nº 001/2013, ao ser aprovada em quórum reduzido em relação àquele exigido constitucionalmente, em sessão extraordinária e em apenas um turno, entra em desconformidade com os requisitos para aprovação de Emenda e viola o devido procedimento legislativo previsto na Carta Estadual Baiana, em seu artigo 74.

Nesta senda, diante da manifesta exorbitância da atuação legislativa sob guerra, para além da esfera de atribuições a si constitucionalmente repartidas, impõe-se a devida atuação do Poder Judiciário no controle de constitucionalidade que lhe é peculiar.

E este egrégio sodalício já se pronunciou na linha decisória que ora se converge. Transcrevo, por sua pertinência, precedente com estreita similitude:

Ação Direta de Inconstitucionalidade. Lei do Município de Barreiras nº 1.029/2013 que vedou a cobrança pela EMBASA de taxa de esgotamento sanitário. Lei de iniciativa da Câmara Municipal de Barreiras. A norma impugnada disciplina e impõe regras referentes à forma de prestação e cobrança do serviço de



esgoto, matéria tipicamente administrativa, a qual compete privativamente ao Chefe do Executivo Municipal, a sua iniciativa. E assim tem de ser, pois é a Administração Pública que, por prestar o serviço, apresenta condições de corretamente dimensionar as consequências de eventual alteração no modo de seu fornecimento. Evidenciado está, portanto, o vício formal de origem, porque o processo de formação de leis só pode ser deflagrado pelo ente revestido de competência específica, cuja iniciativa exclusiva em determinadas matérias, como dito, está prevista constitucionalmente. E, na hipótese vertente, seria o Chefe do Poder Executivo. Assim, a Lei Municipal nº 1.029/2013 padece do vício formal de iniciativa, por usurpação da competência reservada exclusivamente a esse Poder, nos termos do art. 77, inciso VII, da Constituição Estadual da Bahia – norma de reprodução obrigatória - que estabelece a iniciativa privativa do Poder Executivo para propor a aprovação de leis que tratem da organização administrativa e serviços públicos, que impliquem aumento ou redução de despesas. (..)

Assim, a Lei Municipal nº 1.029/2013 afronta diretamente o princípio da separação dos poderes, regra esta insculpida no art. 1º, § 2º e art. 2º, V, ambos da Constituição Estadual, peça essencial de nosso sistema de organização e direção das funções públicas, e que, dentre outros objetivos, traduz forma de prevenção de arbitrariedades por um dos poderes. Pareceres da Procuradoria Geral do Estado e da Procuradoria Geral de Justiça no sentido de acolhimento da presente ação. Ação Direta de Inconstitucionalidade julgada procedente, reconhecendo-se a inconstitucionalidade total da Lei Municipal nº 1.029/2013 em decorrência de afronta às regras insculpidas no art. art. 1º, § 2º, art. 2º, V, art. 24, § 1º, II e art. 77, VII, todos da Constituição do Estado da Bahia de 1989, confirmando-se a liminar anteriormente



concedida em todos os seus efeitos. Ação procedente. (TJ-BA – ADI: 0014710- 59.2013.8.05.0000, Relator: José Cícero Landin Neto, Tribunal Pleno, Data de Publicação: 28/04/2015.

Assim, diante de tudo quanto exposto, na trilha do opinativo emanado pela Procuradoria-Geral de Justiça, oriento-me pela procedência integral da pretensão autoral, para, com efeito retroativos, julgar **PROCEDENTE** a presente ação, para declarar a inconstitucionalidade da Emenda à Lei Orgânica do Município de Anagé, nº 001/2013, de 30 de dezembro de 2013, por violação aos arts. 74, 77, inciso IV, e 105, inciso IV, da Constituição do Estado da Bahia, bem como aos arts. 60 e 61, §1º, inciso II, alínea “c”, da Constituição Federal.

Sala de Sessões, de de 2022.

Des<sup>a</sup>. Cynthia Maria Pina Resende

Relatora

