



PODER JUDICIÁRIO  
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE SÃO PAULO

63

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

ACÓRDÃO

03199826


Vistos, relatados e discutidos estes autos de Direta de Inconstitucionalidade nº 990.10.058458-8, da Comarca de São Paulo, em que é requerente ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL - SEÇÃO DE SÃO PAULO sendo requerido PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE INDAIATUBA.

**ACORDAM**, em Órgão Especial do Tribunal de Justiça de São Paulo, proferir a seguinte decisão: "JULGARAM PROCEDENTE A AÇÃO COM EFEITO "EX TUNC". V. U.", de conformidade com o voto do Relator, que integra este acórdão.

O julgamento teve a participação dos Desembargadores VIANA SANTOS (Presidente), MARCO CÉSAR MÜLLER VALENTE, MUNHOZ SOARES, BARRETO FONSECA, CORREA VIANNA, MARCONDES MACHADO, CARLOS DE CARVALHO, LAERTE SAMPAIO, ARMANDO TOLEDO, JOSÉ SANTANA, JOSÉ REYNALDO, ARTUR MARQUES, CAUDURO PADIN, RUY COPPOLA, BORIS KAUFFMANN, RENATO NALINI, CAMPOS MELLO, ROBERTO MAC CRACKEN, JOSÉ ROBERTO BEDRAN, MAURÍCIO VIDIGAL, RIBEIRO DOS SANTOS, ROBERTO BEDAQUE, SAMUEL JÚNIOR e AMADO DE FARIA.

São Paulo, 01 de setembro de 2010.

  
VIANA SANTOS  
Presidente

  
PENTEADO NAVARRO  
Relator



PODER JUDICIÁRIO  
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO  
ÓRGÃO ESPECIAL

Requerente: Ordem dos Advogados do Brasil – Seção de São Paulo  
Requerido: Presidente da Câmara Municipal de Indaiatuba

*Inconstitucionalidade. Ação Direta. Lei nº 5.496/09, que revogou a Lei nº 1.366/75, ambas do Município de Indaiatuba, a qual dispunha sobre a destinação dos honorários advocatícios devidos à Municipalidade. Ato normativo de iniciativa parlamentar. Questão relativa a regime jurídico de servidor municipal. Invasão da esfera de atribuição do Chefe do Poder Executivo. Ofensa ao princípio da separação de Poderes (CE, arts. 5º, 24, § 2º, itens 1 e 4 e 144). Ação procedente.*

Vistos estes autos de ação direta de inconstitucionalidade nº 990.10.058458-8, proposta pela Ordem dos Advogados do Brasil – Seção de São Paulo contra o Presidente da Câmara Municipal de Indaiatuba.

Com o objetivo de ver declarada a inconstitucionalidade da Lei nº 5.496/09, que revogou a Lei nº 1.366/75, ambas do Município de Indaiatuba, a qual dispunha sobre a destinação dos honorários advocatícios devidos à Municipalidade, alega a requerente, em síntese, que, com a edição do ato normativo hostilizado, houve ofensa às normas previstas nos arts. 5º, 24, 47, 115, 124, 128, 144, 174 e 176, todos da Constituição Estadual. Salaria que a Edilidade exorbitou de sua competência e legitimação, usurpando iniciativa que é de exclusiva atribuição do Prefeito, na medida em que revogou procedimentos e determinações referentes a aspectos da organização de pessoal da Administração Pública, tratando da destinação da verba honorária dos servidores municipais ocupantes do cargo efetivo de Procurador Jurídico. Com efeito, ao Poder Executivo caberá sempre



(21)

PODER JUDICIÁRIO  
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO  
ÓRGÃO ESPECIAL

o exercício dos atos que impliquem na gerência das atividades municipais, sendo do seu Chefe a iniciativa das leis que disponham sobre servidores públicos, seu regime jurídico, formas de atividade profissional, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria (fls. 2-37).

Por decisão deste relator, foi concedida a medida liminar, a fim de suspender a eficácia e vigência da referida lei (fls. 83-5).

Notificado regularmente, o Presidente da Câmara Municipal sustenta a constitucionalidade do ato normativo impugnado, mencionando que a lei revogada dispunha sobre a destinação dos honorários advocatícios nos feitos judiciais, o que não altera o regime estatutário dos Procuradores Municipais, muito menos invade a área de esfera de competência privativa do Alcaide (fls. 92-6).

Citado, o Procurador-Geral do Estado declara que não há interesse na defesa do ato normativo atacado (fls. 103-5).

Opina a douta Procuradora Geral de Justiça pela procedência do pedido, em vista das considerações que faz sobre a espécie em julgamento (fls. 107-12).

É o relatório.

Releva notar, desde logo, que os princípios estabelecidos nas Constituições Federal e Estadual, são de observância obrigatória pelos Municípios, consoante o disposto, respectivamente, nos arts. 29, **caput**, e 144, os quais determinam que os Municípios, com autonomia política, administrativa e financeira se auto-organizarão por Lei Orgânica, atendidos os princípios estabelecidos naquelas Cartas.



122

PODER JUDICIÁRIO  
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO  
ÓRGÃO ESPECIAL

A Lei Municipal nº 5.496, de 26/01/09, simplesmente revogou a Lei nº 1.366, de 08/05/75, que tratava da destinação dos honorários advocatícios devidos ao Município. Segundo estabelecia seu art. 1º, as verbas concedidas à Prefeitura Municipal deveriam ser distribuídas entre os ocupantes do cargo de Procurador (fls. 67).

Observe-se, assim, que o diploma legal revogado dispunha sobre aspectos remuneratórios dos Procuradores de carreira do Município de Indaiatuba, matéria relacionada ao regime jurídico dessa categoria de servidor municipal, cuja iniciativa de lei é privativa do Chefe do Poder Executivo.

Destarte, com a promulgação da aludida Lei Municipal, houve invasão na esfera da competência do Prefeito, não sendo respeitada a harmonia e independência dos Poderes, consagrado no art. 5º c/c art. 24, § 2º, itens 1 e 4, ambos da Constituição Estadual, na medida em que projeto de lei que dispõe sobre: a criação, estruturação e atribuição das secretarias, órgãos e entidades da Administração Pública Municipal; a criação de cargos, funções ou empregos públicos na Administração direta e autárquica, fixação e aumento de sua remuneração; o regime jurídico dos servidores municipais; e o plano plurianual, as diretrizes orçamentárias, os orçamentos anuais, créditos suplementares e especiais, é de iniciativa exclusiva do alcaide (cf. Hely Lopes Meirelles, Márcio Schneider Reis e Edgard Neves da Silva, *Direito Municipal Brasileiro*, 14ª ed., Malheiros, 2006, cap. XII, item 3.5, págs. 732-3, grifei).

Nesse mesmo teor há inúmeros precedentes deste Tribunal de Justiça (cf., p. ex., *LexJTJ*, 264/459, 265/496, 265/499, 265/503, 266/472, 266/498, 266/503, 266/488, 268/487, 269/498, 270/477, 271/498, 271/472, 271/488, 272/474,



PODER JUDICIÁRIO  
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO  
ÓRGÃO ESPECIAL

273/462, 274/460, 277/454, 277/486, 281/427, 282/479, 285/385, 286/473, 290/606 e 293/491).

Aliás, as referidas disposições da Constituição do Estado de São Paulo (arts. 5º e 24, § 2º, itens 1 e 4) estão em consonância com aquelas da Constituição da República (arts. 2º e 61, § 1º, II, "c"), a qual também veda a usurpação de iniciativa do Chefe do Poder Executivo em lei relacionada ao regime jurídico do servidor público.

Sem dissensão vem se pronunciando reiteradamente o nosso Pretório Excelso (cf. STF, Pleno, ADI 152/DF, rel. Min. Ilmar Galvão, *RTJ*, 152/43; Pleno, ADI 199/PE, rel. Min. Maurício Corrêa, *RTJ*, 167/355; Pleno, ADI 276/AL, rel. Min. Celso de Mello, *RTJ*, 132/1057).

Por isso, não pode o Poder Legislativo, sob o enfoque de criar programas, benefícios, execuções de serviços, vincular órgãos ou entidades da administração pública, criando-lhes atribuições, funções e encargos, o que implica em intervir nas atividades e providências da Chefia do Poder Executivo, a quem cabe gerir as atividades municipais que, mediante o seu poder discricionário, poderá avaliar a conveniência e oportunidade administrativa para dar início ao processo legislativo.

Consoante o já citado Hely Lopes Meirelles, "A atribuição típica e predominante da Câmara é a *normativa*, isto é, a de regular a administração do Município e a conduta dos munícipes no que afeta aos interesses locais. A Câmara não administra o Município; estabelece, apenas, normas de administração... De um modo geral, pode a Câmara, por deliberação do plenário, indicar medidas administrativas ao prefeito **adjuvandi causa**, isto é, a título de colaboração e sem força coativa ou obrigatória para o Executivo; o



PODER JUDICIÁRIO  
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO  
ÓRGÃO ESPECIAL

que não pode é prover situações concretas por seus próprios atos ou impor ao Executivo a tomada de medidas específicas de sua exclusiva competência e atribuição. Usurpando funções do Executivo, ou suprimindo atribuições do prefeito, a Câmara praticará ilegalidade reprimível por via judicial” (cf. ob. cit., cap. XI, item 1.2, págs. 605-6).

Em outras palavras, a Câmara não tem o privilégio de desatender impunemente à Constituição, às leis de organização do Município, às normas da Administração local e ao seu próprio regimento, transpondo os limites da legalidade.

Como acima mencionado, no âmbito da Constituição da República é reservada “a iniciativa em certas matérias a titular determinado, excluindo-as, pois, da regra geral”.

“Assim, o art. 61, § 1º, da Constituição reserva ao Presidente a iniciativa das leis que disponham sobre fixação ou modificação dos efetivos das Forças Armadas, criem cargos, funções ou empregos públicos na Administração direta ou autárquica ou aumentem a sua remuneração, digam respeito à organização administrativa e judiciária, matéria tributária e orçamentária, serviços públicos e pessoal da administração dos Territórios, servidores públicos da União e Territórios, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria... O aspecto fundamental da iniciativa reservada está em resguardar a seu titular a decisão de propor direito novo em matérias confiadas à sua especial atenção, ou de seu interesse preponderante 24” (cf. Manoel Gonçalves Ferreira Filho, *Do Processo Legislativo*, 5ª ed., Saraiva, 2002, nº 124, págs. 207-8). Do mesmo sentir são Michel Temer (cf. *Elementos de Direito Constitucional*, 5ª ed., RT, 1989, cap. IV, págs. 137-8) e José Afonso da Silva (cf. *Curso de Direito Constitucional Positivo*, 6ª ed., RT, 1990, págs. 453-4).

5  
*[Handwritten signature]*



125

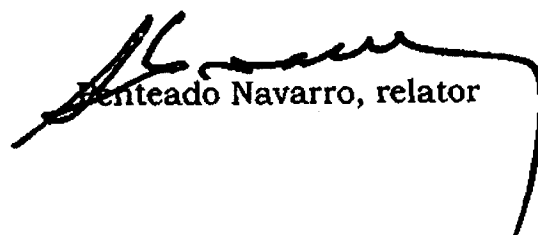
PODER JUDICIÁRIO  
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO  
ÓRGÃO ESPECIAL

Inúmeros precedentes do colendo Supremo Tribunal Federal já deixaram assentado que a cláusula de reserva pertinente ao poder de instauração do processo legislativo traduz preposição constitucional de observância compulsória, sob pena de desrespeito ao postulado da separação de Poderes (Pleno, ADI 3061/AP, rel. Min. Carlos Britto, *DJU*, 09/06/06, pág. 84; Pleno, ADI 2721/ES, rel. Min. Maurício Corrêa, *DJU*, 05/12/03, pág. 1099; Pleno, ADI 2364/AL, rel. Min. Celso de Mello, *DJU*, 14/12/01, pág. 551; STF, Pleno, ADI 774/RS, rel. Min. Sepúlveda Pertence, *DJU*, 26/02/1999, pág. 33; Pleno, ADI 227/RJ, rel. Min. Maurício Corrêa, *DJU*, 18/05/01, pág. 30; Pleno, ADI 665/DF, rel. Min. Sydney Sanches, *DJU*, 27/10/95, pág. 54; Pleno, ADI 2.170/SP, rel. Min. Sepúlveda Pertence, *RTJ*, 194/835).

Está patente, assim, a inconstitucionalidade da lei atacada, pois não respeitou os ditames constitucionais explicitados, disciplinando indevidamente sobre matéria afeta à administração municipal, caracterizando evidente ingerência nas prerrogativas do Poder Executivo.

Pelo exposto, julgo procedente o pedido, a fim de declarar a inconstitucionalidade da Lei nº 5.496, de 26/01/09, do Município de Indaiatuba, suspendendo-a desde a sua edição (eficácia **extunc**).

Oficie-se à Câmara Municipal para que esta decisão passe a obrigar a todos (efeitos em relação a terceiros ou **erga omnes**).

  
Renteado Navarro, relator