

06

T.J.R.J. - Div. de Registro de Acordãos
Processo: 1998.007.00061
Folhas: 1554/1561
Registrado em 05/06/2000 Por: AKT

216
L



ESTADO DO RIO
PODER JUDICIAL

ÓRGÃO ESPECIAL
REPRESENTAÇÃO POR INCONSTITUCIONALIDADE Nº:61/98
RELATOR: DESEMBARGADOR MARTINHO CAMPOS

Representação por Inconstitucionalidade. Art. 323 e § 2º da Lei Orgânica do Município do Rio de Janeiro. Sua inconstitucionalidade por tratar de matéria orçamentária, obrigando o Município a aplicar anualmente 35% de sua receita na manutenção e desenvolvimento do ensino. Vício de origem por depender de iniciativa reservada privativamente ao Executivo. Desnecessidade e inconveniência de suspender o processo para aguardar o julgamento da ADIN proposta pelo Governador do Estado relativo à Constituição Estadual. Possibilidade jurídica do pedido de declaração de inconstitucionalidade de lei municipal em confronto com a Constituição do Estado, embora esta reproduza norma da Carta Federal.

VISTOS, relatados e discutidos estes autos da **Representação por Inconstitucionalidade Nº:61/98** em que é Repte.: **EXMO SR. PREFEITO DO MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO** e Repdo.: **CÂMARA MUNICIPAL DO RIO DE JANEIRO**.

ACORDAM os Desembargadores do Órgão Especial do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro, **por unanimidade, em rejeitar as preliminares e em julgar procedente o pedido para declarar a inconstitucionalidade do art. 323 e seu § 2º da Lei Orgânica do Município do Rio de Janeiro.**

Handwritten signature



Órgão Especial - Repres. p/ Inconstitucionalidade N°61/98- Acórdão

2

Trata-se de Representação Por Inconstitucionalidade do art. 323 e seu § 2º da Lei Orgânica do Município do Rio de Janeiro.

Alegou o Representante, o Prefeito do Município do Rio de Janeiro, que os dispositivos impugnados violaram o art. 209 da Constituição do Estado (antigo 206) que assegura a competência reservada de iniciativa ao Poder Executivo em matéria orçamentária e que a jurisprudência deste Órgão é iterativa no sentido de decretar a inconstitucionalidade de normas contidas em leis orgânicas municipais, com igual vício de origem.

Sustentou o Representante que disposições assemelhadas da Carta Estadual (art.314 e seu § 2º) não são de obrigatória observância pelos municípios que, segundo o inciso IV do art. 211 da Constituição do Estado, que veda a vinculação de receita de impostos, a destinação de recursos para a manutenção e desenvolvimento do ensino, devem obediência apenas ao art. 212 da Constituição Federal que estabelece o limite mínimo para esse fim.

Alegou, também, o Representante, que o Supremo Tribunal Federal na ADIN 780.7, Relator o Ministro Carlos Velloso, deferiu medida cautelar para suspender a eficácia do art.314 (antigo 311) e seu § 2º, igual aos ora impugnados, justamente em razão do vício de origem, como está na ementa:

“Destinação de parcelas de receita tributária a fins pré-estabelecidos; suspensão cautelar deferida: § 1º do art. 306, art. 311, parte final do § 2º do art. 311 e § 5º do art. 311, dado que as normas impugnadas elidem a competência do Executivo na elaboração da lei orçamentária, retirando-lhe a iniciativa dessa lei, obrigando-o a destinar dotações orçamentárias a fins pré-estabelecidos e a entidades pré-determinadas.”

Em suas informações o Presidente da Câmara Municipal sustentou preliminarmente a necessidade de suspender o julgamento da Representação (art.265, IV, a do CPC), a impossibilidade jurídica do pedido porque os dispositivos dados como violados apenas reproduzem princípios da Constituição da República.

Sustentou, no mérito, o informante que a Representação, na verdade mascara um confronto direto de lei municipal com a Constituição

Handwritten signature



Órgão Especial - Repres. p/ Inconstitucionalidade Nº61/98- Acórdão

3

Federal, o que não é admitido pelo art. 125, § 2º da Carta Constitucional e a constitucionalidade dos dispositivos impugnados.

A Procuradoria Geral do Estado opinou pela rejeição das preliminares e pela procedência do pedido.

O parecer da Procuradora Geral da Justiça é no sentido de suspender o processo até o julgamento da ADIN 780.7 e pela improcedência do pedido.

É o relatório.

A suspensão do processo não é necessária, nem conveniente.

O art.314 da Constituição Estadual não é de observância obrigatória pelas leis orgânicas dos municípios, diante de sua autonomia financeira. Não pode a Constituição Estadual impor aos municípios a destinação de determinada parcela dos seus orçamentos, a destinações específicas. Apenas a Constituição Federal pode fazê-lo e o fez, no art. 212, reservando o percentual mínimo de 25% para a manutenção e desenvolvimento do ensino.

Aliás, o artigo 211, IV, da Constituição Estadual veda a vinculação de receita dos impostos a órgão, fundo ou despesa ressalvadas as destinações de recursos orçamentários para determinados fins, previstos na Constituição Federal, entre os quais os do art. 212.

Assim, as disposições impugnadas pela representação, podem ter sido inspiradas no art. 314 da Constituição Estadual, mas foram inseridas na Lei Orgânica por vontade própria do legislador municipal, não por imposição constitucional.

Portanto, não depende o julgamento desta Representação, de o Supremo Tribunal Federal julgar a ADIN 780. 7, que diz respeito ao art. 314 da Constituição do Estado e não ao art. 323 da Lei Orgânica em causa.

É de salientar, ainda, a competência do Tribunal de Justiça para julgar a representação de inconstitucionalidade de lei ou ato normativo, estadual ou municipal, em face da Constituição Estadual (art. 161, IV, a) e que o julgamento desta representação, está sujeito a controle do Supremo Tribunal Federal através de recurso extraordinário.

Handwritten signature



Aliás o Supremo Tribunal Federal ao conceder liminar na aludida ADIN, já sinalizou no sentido de sua reiterada jurisprudência no sentido de que a iniciativa das leis é principio constitucional de observância obrigatória pelos Estados e Municípios.

Observa-se ainda a inconveniência de suspender o julgamento desta representação. É sabido que o Supremo Tribunal Federal, diante da infinidade de processos que o assoberbam, não tem podido julgar, com a presteza que lhe é peculiar, as ADINs em que concede a liminar.

Na de nº:780.7, invocada pelo Presidente da Câmara Municipal para justificar a suspensão do processo, o julgamento da liminar ocorreu em 11 de março de 1993 e até hoje não houve decisão definitiva. Considerando que a suspensão do processo só pode ser concedida pelo prazo de 1 ano (CPC, art. 265, § 5º), mais se acentua a inconveniência da suspensão.

A preliminar de impossibilidade jurídica do pedido não merece acolhimento.

A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal e a desta Corte são no sentido da possibilidade da propositura da Representação Por Inconstitucionalidade de lei municipal em confronto com a Constituição Estadual, embora esta reproduza norma da Carta Federal.

Quanto ao mérito, as disposições impugnadas são de inconstitucionalidade flagrante.

São reiteradas as decisões do Supremo Tribunal Federal que declaram a inconstitucionalidade de dispositivos constitucionais dos Estados que violam o poder de iniciativa reservado privativamente ao Poder Executivo para determinadas leis.

No julgamento da ADIN 872.2, Relator o Ministro Sepúlveda Pertence, salientou-se o entendimento daquela Corte:

“Processo Legislativo: consolidação da jurisprudência do STF no sentido de que impõe-se a observância do processo legislativo dos Estados-membros as linhas básicas correspondentes do modelo federal, particularmente as de

7 ad:1



reserva de iniciativa, na medida em que configuram elas prisma relevante do regime positivo da Separação dos Poderes, que é princípio fundamental ao qual se vinculam compulsoriamente os ordenamentos das unidades federadas.”

Órgão Especial deste Tribunal tem seguido a mesma orientação quanto a normas das leis orgânicas municipais que violam esses princípios.

A Lei Orgânica do Município do Rio de Janeiro, nas disposições impugnadas, na expressão do Ministro Carlos Velloso, **“elidem a competência do Executivo na elaboração da lei orçamentária, retirando-lhe a iniciativa dessa lei, obrigando-o a destinar dotações orçamentárias a fins pré-estabelecidos e a entidades pré-determinadas.”**

É certo que a Constituição Federal, de observância obrigatória pelos Estados e Municípios, determina a aplicação de, no mínimo, vinte e cinco por cento da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino (art. 212).

Mas a destinação de maior percentual só pode decorrer de lei orçamentária, de iniciativa reservada ao Executivo, que a elabora à vista das necessidades de cada setor e das disponibilidades financeiras do Município.

É preciso acentuar ainda que as disposições impugnadas têm natureza nitidamente orçamentária. O Supremo Tribunal Federal assim entendeu em caso similar:

“...De fato, a Assembléia Legislativa de Pernambuco vinculou, através de norma jurídica, parte do orçamento do Estado e dos municípios a determinadas finalidades – ou seja, votou e promulgou dispositivo de natureza orçamentária – sem que o Governador do Estado tivesse participado do processo legislativo mediante o envio do projeto de lei sobre o tema” (ADIN nº: 103-5, Relator o Ministro Sidney Sanches).

O dispositivo da Constituição de Pernambuco, referido no Acórdão, impôs ao Estado e aos Municípios a obrigação anual de aplicarem 1% no mínimo, das receitas públicas no atendimento e desenvolvimento de determinados programas e ações.

705:1



Órgão Especial - Repres. p/ Inconstucionalidade N°61/98- Acórdão

6

O mesmo fez o art. 323 e seu § 2º, ora impugnado, ao determinar a obrigação de aplicar trinta e cinco por cento da receita de impostos na manutenção e desenvolvimento do ensino público.

A matéria é, portanto, como já decidiu o Supremo Tribunal Federal, iniludivelmente de caráter orçamentário e as disposições impugnadas são evidentemente inconstitucionais por vício de origem, afetando ainda princípio fundamental da Constituição do Estado (art. 7º), o da independência e harmonia dos Poderes.

Rio de Janeiro, 14 de fevereiro de 2000.

DESEMBARGADOR HUMBERTO DE MENDONÇA MANES
Presidente

DESEMBARGADOR MARTINHO CAMPOS
Relator

VISTO

Christina M. D. Bastista
Mat. 01.11.93

CIENTE
Em 15 / 03 / 00

JOSE MUIÑOS
Procurador - Geral de Justiça

HUGO JERKE
1.º Subprocurador - Geral de Justiça



ESTADO DO RIO DE JANEIRO
PODER JUDICIÁRIO

228
R

**ÓRGÃO ESPECIAL
EMBARGOS DE DECLARAÇÃO NA
REPRESENTAÇÃO POR INCONSTITUCIONALIDADE Nº 61/98
RELATOR: DESEMBARGADOR MARTINHO CAMPOS**

**Embargos de Declaração.
Inexistência de omissões.
Rejeição.**

VISTOS, relatados e discutidos estes autos dos Embargos de Declaração na Representação por Inconstitucionalidade nº 61/98, em que é Representante: **EXMO. SR. PREFEITO DO MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO**. E Representado: **CÂMARA MUNICIPAL DO RIO DE JANEIRO**.

ACORDAM os Desembargadores do Órgão Especial do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro, **por unanimidade, em rejeitar os embargos**.

Trata-se de embargos de declaração. Alega a representada que o Acórdão foi omissivo ao deixar de esclarecer qual o dispositivo constitucional violado e que o Acórdão deixou de enfrentar a questão suscitada de suspensão de julgamento, fundada no art. 265, IV, a, do CPC.

É o relatório.

As questões suscitadas foram expressamente enfrentadas e esclarecidas. Basta ler o Acórdão.

A Representação, como está no Acórdão teve como fundamento a violação "do art. 209 da Constituição Estadual que assegura a competência reservada de iniciativa do Poder Executivo em matéria orçamentária e que a jurisprudência deste Órgão é iterativa no sentido de declarar a inconstitucionalidade de leis orgânicas municipais, com igual vício de origem" (fls. 217).

Handwritten signature



229
R

Órgão Especial
Embargos de Declaração na
Representação por Inconstitucionalidade nº 61/98 – Acórdão -

2

A Representação foi julgada procedente e como se observa da fundamentação do Acórdão, quanto ao mérito, o acolhimento do pedido deveu-se justamente ao vício de origem (fls. 219/221) e a violação do "princípio fundamental da Constituição do Estado (art. 7º), o da independência e harmonia dos Poderes".

Quanto à suspensão do processo o Acórdão abordou o tema (fls. 218/219), inclusive dizendo expressamente, como um dos fundamentos, o de que "não depende o julgamento desta representação de o Supremo Tribunal Federal julgar a ADIN 780.7 que diz respeito ao art. 314 da Constituição do Estado e não do art. 323 da Lei Orgânica em causa" (fls. 218).

Ora, o art. 265, IV, a, citado no Acórdão, como fundamento desse pedido (fls. 217) refere-se precisamente à suspensão do processo "quando a sentença de mérito depender de julgamento de outra causa".

Inexistem, portanto, as omissões.

Rio de Janeiro, 10 de abril de 2000

DESEMBARGADOR HUMBERTO MANES
Presidente

DESEMBARGADOR MARTINHO CAMPOS
Relator

Ciente.
Nº 05/05/2000

ELIO GUTELMAN FISCHBERG
2º Substituído - Geral
de Justiça
Mat. 1.002.819

VISTO
Christina M. D. Bastieta
Mar 31 / 1998