

TRIBUNAL PLENO
DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 12569/2009 - CLASSE CNJ - 95 -
COMARCA CAPITAL

REQUERENTE: WILSON PEREIRA DOS SANTOS - PREFEITO
MUNICIPAL DE CUIABÁ
REQUERIDO: CÂMARA MUNICIPAL DE CUIABÁ

Número do Protocolo: 12569/2009
Data de Julgamento: 11-02-2010

EMENTA

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – MEDIDA CAUTELAR – SUSPENSÃO DA EFICÁCIA DE LEI MUNICIPAL Nº 5.078/2008 – INICIATIVA DO PODER LEGISLATIVO – USURPAÇÃO DE COMPETÊNCIA – SERVIÇOS PÚBLICOS – MATÉRIA DE INICIATIVA LEGISLATIVA EXCLUSIVA DO PODER EXECUTIVO – VIOLAÇÃO AO ART. 61, § 1º, II, ALÍNEA “B”, DA CF E ART. 10 DA CE – PRINCÍPIO DA SIMETRIA – REPRODUÇÃO OBRIGATÓRIA – INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL – PROCEDÊNCIA DA AÇÃO.

Segundo o princípio da simetria, as regras do processo legislativo federal se aplicam ao processo legislativo estadual e municipal, de tal forma que a Constituição Estadual e a Lei Orgânica Municipal sejam simétricas à Constituição Federal. Logo, se o legislativo apresenta projeto de lei cuja iniciativa cabia ao chefe do poder executivo municipal, ou seja, ao Prefeito, está patente o vício de iniciativa, que consubstancia inconstitucionalidade formal subjetiva.

TRIBUNAL PLENO
DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 12569/2009 - CLASSE CNJ - 95 -
COMARCA CAPITAL

REQUERENTE: **WILSON PEREIRA DOS SANTOS - PREFEITO MUNICIPAL DE CUIABÁ**
REQUERIDO: **CÂMARA MUNICIPAL DE CUIABÁ**

RELATÓRIO

EXMO. SR. DES. RUI RAMOS RIBEIRO

Egrégio Plenário:

Trata-se de ação direta de inconstitucionalidade arguida pelo Prefeito Municipal de Cuiabá, Excelentíssimo Senhor Wilson Pereira dos Santos, com fulcro no art. 10 da Constituição Estadual, em face da Lei Municipal nº 5.078, de 21 de janeiro de 2008, promulgada pelo Presidente da Câmara Municipal de Cuiabá.

A presente Lei obriga a fixação nos pontos de ônibus de tabelas de horários das linhas do transporte coletivo, além disso, exige que as placas informativas dos horários devem obedecer ao disposto nos artigos 2º e 3º da Lei Federal nº 10.741/2003, principalmente no que se refere ao tamanho das letras, sendo que deverá ocorrer no prazo máximo de 30 (trinta) dias, a contar da publicação da referida lei.

Alega o impetrante a inconstitucionalidade material e formal da lei municipal, pois não obedeceu ao princípio da legalidade, visto que a imposição quanto a organização e ao funcionamento dos serviços públicos municipais necessitaria de iniciativa do poder executivo e não do poder legislativo e, ademais, no artigo 1º da Lei nº 5.078/2008, vincula a aplicação de multa em valor equivalente ao salário mínimo, sendo flagrante a inconstitucionalidade.

A liminar foi concedida à unanimidade para suspender os efeitos da Lei Municipal nº 5.078/2008 até o julgamento final, consoante acórdão de fl. 51 TJ/MT.

Concedido prazo para a Câmara Municipal de Vereadores de Cuiabá/MT oferecer as informações que julgar necessárias, conforme artigo 172 do Regimento Interno do Tribunal de Justiça do Estado de Mato Grosso (fl. 65 TJ/MT), permaneceu inerte, consoante certidão de fl. 72 TJ/MT.

TRIBUNAL PLENO
DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 12569/2009 - CLASSE CNJ - 95 -
COMARCA CAPITAL

A Procuradoria Geral de Justiça, através do Procurador Dr. José Basílio Gonçalves, manifestou-se pelo deferimento, pois a lei impugnada reflete quebra do princípio da independência harmônica dos poderes públicos, padecendo de inconstitucionalidade formal, visto a usurpação de iniciativa de lei reservada ao chefe do poder executivo. (fls. 75 e 76 TJ/MT).

É o relatório.

PARECER (ORAL)

A SRA. DRA. ELIANA CÍCERO DE SÁ MARANHÃO AYRES

Ratifico o parecer escrito.

TRIBUNAL PLENO
DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 12569/2009 - CLASSE CNJ - 95 -
COMARCA CAPITAL

VOTO

EXMO. SR. DES. RUI RAMOS RIBEIRO (RELATOR)

Egrégio Plenário:

O requerente requer a declaração de inconstitucionalidade da Lei Municipal nº 5.078/2008, tendo em vista a violação ao art. 10 da Constituição Estadual.

A Constituição de 1988 atribui expressamente ao Poder Público a titularidade para a prestação de serviços públicos, estabelecendo que pode ser prestado diretamente ou mediante execução indireta; segue o inteiro teor do art. 175 da Carta Magna, *verbis*:

“Art. 175. Incumbe ao Poder Público, na forma da lei, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, sempre através de licitação, a prestação de serviços públicos.

Parágrafo único. A lei disporá sobre:

I. o regime das empresas concessionárias e permissionárias de serviços públicos, o caráter especial de seu contrato e de sua prorrogação, bem como as condições de caducidade, fiscalização e rescisão da concessão ou permissão;

II. os direitos dos usuários;

III. política tarifária;

IV. a obrigação de manter serviço adequado”. (sic)

O art. 1º da Lei nº 5.078/2008 prescreve que:

“Art. 1º As Empresas de Transporte Coletivo do Município de Cuiabá, ficam obrigadas a afixar nos pontos, tabela de horários das suas respectivas linhas, constando de forma clara e objetiva o horário aproximado que deverá passar por cada ponto, principalmente o início e o término da circulação dos veículos, com o período médio de intervalo de saída de cada veículo do ponto inicial”.

No disciplinamento do sistema organizacional do Poderes, a Lei Suprema outorga ao Chefe do Poder Executivo, em caráter de exclusividade, a prerrogativa de

TRIBUNAL PLENO
DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 12569/2009 - CLASSE CNJ - 95 -
COMARCA CAPITAL

deflagrar o processo legislativo de leis que disponham sobre organização administrativa, matéria tributária e orçamentária, **serviços públicos**, criação, estruturação e atribuições dos Ministérios e órgãos da administração pública, entre outros. É o que está expresso no art. 61, § 1º, II, alíneas “b” e “e”, da Carta Política.

Denota-se, *in casu*, a inconstitucionalidade formal da lei analisada, por tratar-se de evidente matéria referente a serviços públicos, razão pela qual, com base no princípio da simetria, a iniciativa do processo legislativo está reservada ao Chefe do Poder Executivo local.

Neste sentido, a Corte Suprema:

“(...) Os Estados-membros e o Distrito Federal devem obediência às regras de iniciativa legislativa reservada, fixadas constitucionalmente, sob pena de violação do modelo de harmônica tripartição de poderes, consagrado pelo constituinte originário.” (ADI n. 1.182, Rel. Min. Eros Grau, julgamento em 24-11-05, Plenário, DJ de 10-3-06).

Por força do princípio da simetria ou do paralelismo, os dispositivos da Constituição Federal relativos ao processo legislativo são de compulsória observância pelos demais entes da Federação. A partir do momento em que o parágrafo 1º do art. 61 da Constituição Federal, em seu inc. II, alínea “b”, estabelece a iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo Federal para as leis que disponham sobre serviços públicos, vincula-se automaticamente, por simetria, o poder executivo dos Estados-membros e dos municípios.

Destarte, se um Edil apresenta projeto de lei cuja iniciativa cabia ao Chefe do Poder Executivo Municipal, ou seja, ao Prefeito, está patente o vício de iniciativa, que consubstancia inconstitucionalidade formal subjetiva.

De acordo com o princípio da simetria, as regras do processo legislativo federal se aplicam ao processo legislativo estadual ou municipal, de tal forma que a Constituição Estadual e a Lei Orgânica Municipal sejam simétricas à Constituição Federal. Logo, o eixo central é a Constituição Federal, portanto, as constituições estaduais e as Leis Orgânicas Municipais devem se estruturar em conformidade com a Federal.

A Corte Suprema comunga deste entendimento:

TRIBUNAL PLENO
DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 12569/2009 - CLASSE CNJ - 95 -
COMARCA CAPITAL

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MATÉRIA DE INICIATIVA DO PODER EXECUTIVO. (...) OBSERVÂNCIA DO MODELO FEDERAL. As matérias reservadas à iniciativa do Poder Executivo somente podem ser objeto de emenda na hipótese de não representarem aumento de despesas. Parâmetro de observância cogente pelos Estados da Federação, à luz do princípio da simetria. Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente”. (ADI 1304, Relator(a): Min. MAURÍCIO CORRÊA, Tribunal Pleno, julgado em 11-3-2004, DJ 16-04-2004).

Dentro dessa competência, por vivermos em um Estado Democrático de Direito e como forma de coibir o poder arbitrário do próprio Estado, determinadas regras devem ser observadas, principalmente, aquelas relativas ao processo legislativo.

Quando da apreciação da medida liminar assim manifestei:

“Destaco cuidar-se de tema da competência deste Colegiado, pois, cuida-se de inconstitucionalidade suscitada pelo Prefeito Municipal de Cuiabá contra lei municipal promulgada pelo Presidente da Câmara Municipal de Cuiabá.

Analisando a Lei Municipal nº. 5.078/2008, a iniciativa de lei que versa sobre a organização, cria atribuições e o funcionamento dos serviços públicos municipais, tem que ter iniciativa do chefe do Poder Executivo e não do Poder Legislativo, conforme estabelecido no artigo 61, § 1º, inciso II, alínea 'b' da Constituição Federal e artigo 66, inciso V da Constituição Estadual, utilizado por simetria ao caso.

(...)

Gilmar Mendes esclarece:

‘O art. 61, § 1º, I e II, da Constituição elenca assuntos da iniciativa privativa do Presidente da República, que abrange leis que fixem ou modifiquem os efetivos das Forças Armadas; que disponham sobre a criação de cargos, funções ou empregos públicos na Administração direta e autárquica ou aumento de sua remuneração; que versem sobre organização administrativa e judiciária, matéria tributária e orçamentária, serviços

TRIBUNAL PLENO
DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 12569/2009 - CLASSE CNJ - 95 -
COMARCA CAPITAL

públicos e pessoal da administração dos Territórios;

Configura usurpação de iniciativa reservada a lei surgida a partir de proposta de parlamentar que, embora não discipline assunto sujeito à reserva de iniciativa do Chefe do executivo, fixa um prazo para o exercício dessa iniciativa.’ (Mendes, Gilmar Ferreira. Curso de direito constitucional. 2 ed. São Paulo:Saraiva, 2008, p. 875) (...).”

Quanto a alegada inconstitucionalidade material, diante do disposto no art. 2º da Lei nº 5.078/2008, *verbis*: “A empresa que não cumprir o disposto no art. 1º da presente lei, será multada (...) no valor **equivalente** a 10 (dez) salários mínimos (...)” (g.n.), ratifico a elucidação exposta na liminar, uma vez que o art. 7º, IV, da CF veda a vinculação do salário mínimo para qualquer fim, *in litteris*:

“Art. 7º São direitos dos trabalhadores urbanos e rurais, além de outros que visem à melhoria de sua condição social:

*IV - salário mínimo, fixado em lei, nacionalmente unificado, capaz de atender a suas necessidades vitais básicas e às de sua família com moradia, alimentação, educação, saúde, lazer, vestuário, higiene, transporte e previdência social, com reajustes periódicos que lhe preservem o poder aquisitivo, **sendo vedada sua vinculação para qualquer fim;**” (grifei).*

Neste sentido o Supremo Tribunal Federal já se manifestou em caso análogo quando houve a fixação de multa administrativa vinculada a salário mínimo declarando a referida norma inconstitucional:

“(...) O Plenário desta Corte, ao julgar a ADIN 1425, firmou o entendimento de que, ao estabelecer o artigo 7º, IV, da Constituição que é vedada a vinculação ao salário-mínimo para qualquer fim, ‘quis evitar que interesses estranhos aos versados na norma constitucional venham a ter influência na fixação do valor mínimo a ser observado’. Ora, no caso, a vinculação se dá para que o salário-mínimo atue como fator de atualização da multa administrativa, que variará com o aumento dele, o que se enquadra na proibição do citado dispositivo constitucional. - É, portanto, inconstitucional o § 1º do artigo 4º da Lei 5.803, de

TRIBUNAL PLENO
DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 12569/2009 - CLASSE CNJ - 95 -
COMARCA CAPITAL

04.09.90, do Município de Ribeirão Preto. Recurso extraordinário conhecido em parte e nela provido, declarando-se a inconstitucionalidade do § 1º do artigo 4º da Lei 5.803, de 04.09.90, do Município de Ribeirão Preto.” (RE 237965, Relator(a): Min. MOREIRA ALVES, Tribunal Pleno, julgado em 10-02-2000, DJ 31-3-2000 PP-00061 EMENT VOL-01985-05 PP-00914) (Grifei).

Pelo exposto, julgo procedente a presente ação para declarar a inconstitucionalidade formal da Lei Municipal nº 5.078/2008, tendo em vista afronta ao art. 10 da Constituição Estadual c/c 61, § 1º, II, “b”, da Constituição Federal, conforme o princípio da simetria ou paralelismo e, por extensão, a inconstitucionalidade material com relação ao arbitramento de multa vinculada ao salário mínimo, com afronta ao art. 7º, IV, da Constituição Federal.

É como voto.

TRIBUNAL PLENO
DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 12569/2009 - CLASSE CNJ - 95 -
COMARCA CAPITAL

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos os autos em epígrafe, o TRIBUNAL PLENO do Tribunal de Justiça do Estado de Mato Grosso, sob a Presidência do DES. MARIANO ALONSO RIBEIRO TRAVASSOS, por meio da Turma Julgadora, composta pelo DES. RUI RAMOS RIBEIRO (Relator), DES. GUIOMAR TEODORO BORGES (1º Vogal), DESA. MARIA HELENA GARGAGLIONE PÓVOAS (2ª Vogal), DES. GÉRSON FERREIRA PAES (5º Vogal), DES. LUIZ FERREIRA DA SILVA (6º Vogal), DES. ALBERTO FERREIRA DE SOUZA (9º Vogal), DES. JOSÉ JURANDIR DE LIMA (12º Vogal), DES. PAULO INÁCIO DIAS LESSA (13º Vogal), DES. MARIANO ALONSO RIBEIRO TRAVASSOS (16º Vogal), DES. ORLANDO DE ALMEIDA PERRI (17º Vogal), DES. RUBENS DE OLIVEIRA SANTOS FILHO (19º Vogal), DES. DONATO FORTUNATO OJEDA (21º Vogal), DES. JOSÉ SILVÉRIO GOMES (23º Vogal), DES. SEBASTIÃO DE MORAES FILHO (25º Vogal), DES. JURACY PERSIANI (26º Vogal) e DES. MÁRCIO VIDAL (28º Vogal), proferiu a seguinte decisão: **POR UNANIMIDADE, JULGARAM PROCEDENTE A AÇÃO PARA DECLARAR A INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL DA LEI MUNICIPAL Nº 5.078/2008, NOS TERMOS DO VOTO DO RELATOR.**

Cuiabá, 11 de fevereiro de 2010.

DESEMBARGADOR MARIANO ALONSO RIBEIRO TRAVASSOS -
PRESIDENTE DO TRIBUNAL PLENO

DESEMBARGADOR RUI RAMOS RIBEIRO - RELATOR

PROCURADOR DE JUSTIÇA