



Número: **0819016-37.2023.8.14.0000**

Classe: **DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE**

Órgão julgador colegiado: **Tribunal Pleno**

Órgão julgador: **Desembargadora CÉLIA REGINA DE LIMA PINHEIRO**

Última distribuição : **05/12/2023**

Valor da causa: **R\$ 10.000,00**

Assuntos: **Controle de Constitucionalidade**

Nível de Sigilo: **0 (Público)**

Justiça gratuita? **SIM**

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

| Partes | Advogados |
|--|--|
| JOAO LUCIDIO LOBATO PAES (AUTOR) | ARY FREITAS VELOSO (ADVOGADO) |
| Camara Municipal de Paragominas (INTERESSADO) | MARGEAN MARVIN SANTANA LIMA (ADVOGADO) |
| PROCURADOR GERAL DE JUSTIÇA DE ESTADO DO PARÁ (AUTORIDADE) | |

| Outros participantes | |
|---|--|
| MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARÁ (INTERESSADO) | |
| PROCURADORIA GERAL DO ESTADO DO PARÁ (TERCEIRO INTERESSADO) | |

| Documentos | | | |
|------------|---------------------|-------------------------|---------|
| Id. | Data | Documento | Tipo |
| 22874547 | 28/10/2024 18:34 | Acórdão | Acórdão |

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO PARÁ

DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE (95) - 0819016-37.2023.8.14.0000

AUTOR: JOAO LUCIDIO LOBATO PAES

AUTORIDADE: PROCURADOR GERAL DE JUSTIÇA DE ESTADO DO PARÁ
INTERESSADO: CAMARA MUNICIPAL DE PARAGOMINAS

RELATOR(A): Desembargadora CÉLIA REGINA DE LIMA PINHEIRO

EMENTA

Representação de inconstitucionalidade. Projeto de lei. Iniciativa do executivo. Emendas legislativas. Acréscimo de dispositivos. Piso salarial municipal enfermagem. Equiparação ao piso nacional. Integração e incorporação da assistência financeira da união ao vencimento base. Elevação de despesas. Competência privativa do chefe do executivo. Matéria vedada à emenda parlamentar. Veto rejeitado. Promulgação pelo chefe do legislativo. Inconstitucionalidade declarada.

1. Representação de inconstitucionalidade proposta pelo Prefeito do Município de Paragominas em face do parágrafo único do artigo 2º e artigos 4º, 5º e 8º da Lei Municipal nº 1142/2023, por afronta à alínea “d” do inciso II do artigo 105 e ao inciso I do art. 106, ambos da Constituição do Estado do Pará;

2. Uma das finalidades da Lei Municipal nº 1142/2023 consiste na criação do piso salarial da enfermagem no âmbito municipal que, a teor da alínea “d” do inciso II do artigo 105 da CE, integra o plexo de matérias de competência privativa do Chefe do Executivo. Logo, as correspondentes propostas de emenda encontram limites na vedação contida no inciso I do art. 106 da CE, qual seja a elevação de despesa à conta do Executivo;

3. Enquanto o *caput* do art. 2º da lei autoriza o Poder Executivo Municipal a conceder parcelas complementares salariais sobre os vencimentos dos servidores destinatários, o parágrafo único (vetado) equipara o vencimento base municipal ao piso nacional, conferido pela Lei Federal nº 14.434/22; já o art. 4º (vetado) prevê a integração dos valores repassados pela União, a título de assistência financeira complementar, ao vencimento base dos servidores; e os artigos 5º e 8º (vetados) estabelecem a incorporação de tais valores ao vencimento base;

4. Definido na lei de regência que o piso municipal dos profissionais da enfermagem corre à conta do Município de Paragominas, conquanto os dispositivos impugnados imponham sua elevação ao equipará-lo ao piso nacional da categoria, decerto o texto do parágrafo único do art. 2º encarta ônus financeiro ao erário municipal. Quanto aos artigos 4º, 5º e 8º do diploma impugnado, são consectários lógicos da elevação salarial positivada no parágrafo único do art. 2º, já que deduzem à incorporação salarial os valores eventualmente repassados pela União a título de apoio financeiro, atraindo a responsabilidade financeira do ente municipal, com extensão às parcelas de natureza previdenciária;

5. Ação julgada procedente.



Dispositivos relevantes citados: artigo 2º e artigos 4º, 5º e 8º da Lei Municipal nº 1142/2023; alínea “d” do inciso II do artigo 105 e ao inciso I do art. 106, ambos da Constituição do Estado do Pará.

Vistos, relatados e discutidos os autos.

Acordam os Excelentíssimos Desembargadores integrantes do Tribunal Pleno do Tribunal de Justiça do Estado do Pará, na 40ª Sessão Ordinária, realizada no formato híbrido, em 23/10/2024, à unanimidade, em julgar procedente a ação, nos termos da fundamentação.

Desembargadora **CÉLIA REGINA DE LIMA PINHEIRO**

Relatora

RELATÓRIO

A EXCELENTÍSSIMA SENHORA DESEMBARGADORA CÉLIA REGINA DE LIMA PINHEIRO (Relatora):

Trata-se de **Representação de Inconstitucionalidade** proposta pelo **Prefeito do Município de Paragominas** em face do parágrafo único do artigo 2º e artigos 4º, 5º e 8º da Lei Municipal nº 1142/2023, por afronta à alínea “d” do inciso II do artigo 105 e ao inciso I do art. 106, ambos da Constituição do Estado do Pará.

O autor postula a declaração de inconstitucionalidade sob o fundamento de que os dispositivos impugnados da lei padecem de vício formal, porquanto oriundos de emendas legislativas ao projeto de lei de iniciativa do Executivo apresentadas no curso do processo legislativo, cujo teor exorbita da competência da Câmara Municipal, na medida em que onera as despesas dos cofres públicos, sendo tal competência privativa do Chefe do Executivo. Narra que os dispositivos objeto da lide foram vetados pelo autor, mas seguiram renitentes no Legislativo, que rejeitou o veto, resultando na correspondente promulgação pelo Presidente da Câmara Municipal.

Assenta que tais dispositivos elevam o piso salarial municipal e o igualam ao piso nacional da categoria, tornando inviável a remessa da assistência financeira complementar da União, na medida em que consistente na diferença entre a remuneração paga aos servidores pelo ente municipal e o teto nacionalmente vigente, sendo essa a elevação de despesa combatida. Requer a concessão de medida cautelar, com a suspensão dos efeitos do parágrafo único do artigo 2º e artigos 4º, 5º e 8º da Lei Municipal nº 1.142/2023, por violação à alínea “d” do inciso II do artigo 105, e ao inciso I do art. 106, ambos da Constituição do Estado do Pará.

Requer a improcedência da ação para julgar constitucional o art. 129-A da Lei Orgânica do Município de São João da Ponta.

Ação distribuída à minha relatoria.



Decisão interlocutória (Id. 17365742) reconhecendo o relevante interesse de ordem pública da matéria e determinando a oitiva da Câmara Legislativa Municipal, do Procurador do Município de Paragominas, e do Procurador Geral de Justiça do Estado do Pará, a teor do §4º c/c caput do §4º do art. 179 do Regimento Interno deste Tribunal de Justiça.

Acórdão (Id. 18465723) deferindo o pedido de medida cautelar para suspender a eficácia da lei impugnada.

Certificada a ausência de manifestação da Câmara Municipal de Paragominas (Id. 19544707).

Parecer do Procurador Geral de Justiça (Id. 19890167) opinando pela procedência da ação com a declaração de inconstitucionalidade dos dispositivos impugnados.

É o relatório.

VOTO

A EXCELENTÍSSIMA SENHORA DESEMBARGADORA CÉLIA REGINA DE LIMA PINHEIRO (Relatora):

Trata-se de **Representação de Inconstitucionalidade do parágrafo único do artigo 2º e artigos 4º, 5º e 8º da Lei Municipal nº 1142/2023**, por afronta à alínea “d” do inciso II do artigo 105 e ao inciso I do art. 106, ambos da Constituição do Estado do Pará.

A Lei Municipal nº 1142/2023 dispõe sobre a regulamentação da Assistência Financeira Complementar repassada pela União Federal, visando a dar cumprimento ao previsto na Lei Federal n.º 14.434/2022, que instituiu o piso salarial nacional do Enfermeiro, do Técnico de Enfermagem, e do Auxiliar de Enfermagem.

O autor aponta inconstitucionalidade formal dos dispositivos impugnados, consistente no vício de iniciativa legislativa, na medida em que a proposta partiu da Câmara Municipal, a despeito de impor obrigações ao Executivo.

Segue a redação dos dispositivos objeto da lide:

“**Art. 2º.** (...)”

Parágrafo Único: A parcela salarial complementar de que trata este artigo destina-se a equiparar a vencimento básico dos servidores ao piso nacional da categoria previsto na Lei Nacional nº 14.434 de 04/08/2022.

Art. 4º. O valor da assistência financeira complementar altera o vencimento básico dos respectivos servidores.

Art. 5º. O valor da assistência financeira complementar transferida pela União, não implica em aumento automático de outras parcelas ou vantagens remuneratórias e será incorporada ao vencimento básico dos profissionais contemplados.

Art. 8º. Os valores repassados a título assistência financeira complementar da União serão incorporados ao vencimento base.”



Os dispositivos constitucionais estaduais ditos violados são os seguintes:

“Art. 105. São de iniciativa privativa do Governador as leis que:

(...)

II - disponham sobre:

(...)

d) criação, estruturação e atribuições das Secretarias de Estado e órgãos da administração pública; (...).

Art. 106. Não será admitido aumento da despesa prevista:

I - nos projetos de iniciativa exclusiva do Governador, salvo se se tratar de emenda ao projeto de lei do orçamento anual ou aos projetos que o modifiquem, de emendas ao projeto de lei de diretrizes orçamentárias, observado o disposto no art. 166, §§ 3º. e 4º., da Constituição 40 Federal; (...).”

A inicial explana que o projeto de lei em relevo foi apresentado pelo Prefeito à Câmara Legislativa, sofreu emendas parlamentares consistes na inclusão dos dispositivos ora impugnados, que restaram vetadas pelo Prefeito, tendo a Câmara rejeitado o veto com posterior promulgação da lei pelo Chefe do Legislativo.

Uma das finalidades da Lei Municipal nº 1142/2023 consiste na criação do piso salarial da enfermagem no âmbito municipal que, a teor da alínea “d” do inciso II do artigo 105 da CE, integra o plexo de matérias de competência privativa do Chefe do Executivo. Logo, tendo em vista o contexto dos autos, deduz-se que as propostas de emenda encontram limites na vedação contida no inciso I do art. 106 da CE, qual seja a elevação de despesa à conta do Executivo.

Para se inferir a efetiva majoração de despesa alegada, importa apreciar a íntegra da lei, em cotejo com o texto vetado. *In verbis*:

“Art. 1º. Esta lei cria no ordenamento municipal o piso salarial da enfermagem e regulamenta o valor adicional repassado pela União Federal ao Município de Paragominas, a título de assistência financeira complementar visando dar cumprimento ao disposto na Emenda Constitucional 127 de 22/12/2022 e Lei Federal nº 14.434 de 04/08/2022, e que institui o piso salarial do enfermeiro, do técnico de enfermagem e do auxiliar de enfermagem.

Art. 2º. Fica o Poder Executivo Municipal autorizado a conceder parcelas complementares salariais sobre os vencimentos dos seguintes servidores do Quadro da Secretaria de Saúde do Município: enfermeiros; técnicos de enfermagem; auxiliares de enfermagem;

Parágrafo Único: (VETADO)

Parágrafo Único: A parcela salarial complementar de que trata este artigo destina-se a equiparar a vencimento básico dos servidores ao piso nacional da categoria previsto na Lei Nacional nº 14.434 de 04/08/2022.

Art. 3º. Considera-se PISO SALARIAL para os fins desta Lei, o valor remuneratório dos profissionais, equivalente ao somatório do vencimento básico (VB) e às vantagens pecuniárias de natureza Fixa, Geral e Permanente (FGP), excetuando as parcelas indenizatórias, vantagens pecuniárias variáveis, individuais e/ou transitórias.

Art. 4º. (VETADO)

Art. 4º. O valor da assistência financeira complementar altera o vencimento básico dos respectivos servidores.

Art. 5º. (VETADO)

Art. 5º. O valor da assistência financeira complementar transferida pela União, não implica em aumento automático de outras parcelas ou vantagens remuneratórias e será incorporada ao vencimento básico dos profissionais contemplados.

Art. 6º. Compete a União custear, nos termos da Emenda Constitucional nº 127, de 22 de dezembro de 2022, os valores a título de Assistência Financeira Complementar para atingimento do piso salarial, não sendo repassada essa responsabilidade de forma automática ao Município, estando este desobrigado do seu cumprimento em caso de não custeio pela União.

Parágrafo Único. O Município de Paragominas fica autorizado a conceder o pagamento da complementação de valores aos servidores ocupantes dos cargos de enfermeiros, técnicos e auxiliares de enfermagem, vinculados à Administração Municipal para o alcance do piso salarial estipulado, até o limite da Assistência Financeira Complementar transferida pela União, observado o valor individualizado e destinado para cada servidor pelo Ministério da Saúde.

Art. 7º. O pagamento da diferença salarial a título de complementariedade da União para fins de atingimento do piso salarial, não altera a Lei Municipal nº-184/98 e suas alterações posteriores, que “Dispõe sobre cargos, carreiras e vencimentos da administração Pública direta, autarquia e fundacional do Município de Paragominas e dá outras providencias”, ou a Lei Municipal nº 422/87 e suas alterações posteriores, que

Art. 8º. (VETADO)

Art. 8º. Os valores repassados a título de assistência financeira complementar da União serão incorporados ao vencimento base.

Art. 9º. Esta lei entra em vigor na data de sua publicação, com efeitos a contar de 01 de maio de 2023.”

Enquanto o *caput* do art. 2º da lei autoriza o Poder Executivo Municipal a conceder parcelas complementares salariais sobre os vencimentos dos servidores destinatários, o parágrafo único (vetado) equipara o vencimento base municipal ao piso nacional, conferido pela Lei Federal nº 14.434/22; já o art. 4º (vetado) prevê a integração dos valores repassados pela União, a título de assistência financeira complementar, ao vencimento base dos servidores; e os artigos 5º e 8º (vetados) estabelecem a incorporação de tais valores ao vencimento base.

A Lei Municipal nº 903/15 (Id. 17623712), que fixou o valor do salário de servidores da rede municipal de saúde do município, em seu art. 1º fixou os seguintes vencimentos: R\$ 1684,77 (mil, seiscentos e oitenta e quatro reais e setenta e sete centavos) para os enfermeiros; R\$ 1683,77 (mil, seiscentos e oitenta e três reais e setenta e sete centavos) para os farmacêuticos e bioquímicos; R\$ 1132,61 (mil, cento e trinta e dois reais e sessenta e um centavos) para os auxiliares e técnicos de enfermagem; e R\$ 1135,08 (mil, cento e trinta e cinco reais e sessenta e oito centavos) para os técnicos em radiologia e laboratório.

A teor do art. 3º do mesmo diploma, os recursos necessários à satisfação do direito garantido no art. 1º são provenientes do orçamento do município.

A Lei Federal nº 14.434/22, que alterou a Lei nº 7.498/86 para instituir o piso salarial nacional do enfermeiro, do técnico de enfermagem, do auxiliar de enfermagem e da parteira, acresceu o art. 15-B ao



texto anterior, estatuinto que “o piso salarial nacional dos Enfermeiros contratados sob o regime dos servidores públicos civis da União, das autarquias e das fundações públicas federais, nos termos da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990, será de R\$ 4.750,00 (quatro mil setecentos e cinquenta reais) mensais”.

Do exposto, definido que o piso municipal dos profissionais da enfermagem corre à conta do Município de Paragominas, e que os dispositivos impugnados impõem sua elevação, ao equipará-lo ao piso nacional da categoria, decerto o texto do parágrafo único do art. 2º encarta ônus financeiro ao erário municipal.

Quanto aos artigos 4º, 5º e 8º do diploma impugnado, são consectários lógicos da elevação salarial positivada no parágrafo único do art. 2º, já que deduzem à incorporação salarial os valores eventualmente repassados pela União a título de apoio financeiro, atraindo a responsabilidade financeira do ente municipal, nos termos do art. 3º da Lei Municipal nº 903/15, com extensão às parcelas de natureza previdenciária.

Neste enquadre, entendo pertinente a alegação de violação do inciso I do art. 106 da CE, pelo parágrafo único do art. 2º e artigos 4º, 5º e 8º da Lei Municipal nº 1142/2023.

Anoto, por fim que, tendo as emendas parlamentares sido adequadamente submetidas ao procedimento legislativo previsto nos artigos 65 a 67 da Lei Orgânica, inclusive sofrido o veto previsto no §1º do art. 67, depreendo que o vício processual em questão não se radica na iniciativa legislativa, mas sim na fase constitutiva do ato (rejeição do veto), sendo apropriado prenunciar que a Câmara Municipal não poderia ter rejeitado o veto nos termos descritos.

Neste sentido, resta caracterizada a exorbitância sobre o limite material, identificado no controle executivo do processo legislativo, mas olvidado pela Casa Legislativa, a apontar o vício formal deduzido.

Vide jurisprudência em casos análogos de elevação de despesas do Executivo por iniciativa do Legislativo:

“REPRESENTAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI MUNICIPAL DE INICIATIVA PARLAMENTAR QUE CRIA OBRIGAÇÕES A ÓRGÃOS PÚBLICOS DA ADMINISTRAÇÃO, AVANÇA NA GESTÃO DE BENS PÚBLICOS E GERA DESPESAS SEM PRÉVIA DOTAÇÃO. 1. Representação de Inconstitucionalidade que tem em mira Lei Municipal nº 5.677, de 2020, que institui o Dia Municipal da Fibromialgia; especificamente o artigo 3º, artigo 4º (caput e parágrafo único) e artigo 5º da referida lei são objetos da representação. 2. Com efeito, o artigo 3º e o parágrafo único do artigo 4º da lei, que é de iniciativa parlamentar, criam obrigações a duas Secretarias Municipais e, por isso, está configurada a ofensa ao princípio da separação de poderes (art. 7º da CERJ) e vício de iniciativa (arts. 112, § 1º, II, d; 145, VI, a da CERJ), pois o Poder Legislativo, interferindo na direção da administração pública, legislou sobre matéria reservada à iniciativa do Chefe do Poder Executivo, pelo que houve ofensa à reserva de administração. 3. O mesmo ocorre em relação ao caput do artigo 4º da referida lei ao se avançar no campo da gestão de bem público. A lei municipal, de iniciativa legislativa, está eivada de vício formal e ofende o princípio da separação de poderes ao interferir indevidamente na administração de bens públicos. 4. Diante desses vícios, o artigo 5º da lei afigura-se esvaziado, sem razão de existir. De toda sorte, seria possível dizer que a determinação, no contexto ora em exame, de dotações orçamentárias próprias para suprir despesas criadas pelo Poder Legislativo em ofensa à reserva de administração e separação de poderes reflete igualmente um vício de inconstitucionalidade, pois envolve a iniciativa de lei orçamentária do Poder Executivo, sem embargos de que é inconstitucional lei de iniciativa parlamentar que desencadeia aumento de despesas públicas, sem prévia dotação, em matéria de iniciativa do chefe do Poder Executivo. 5. REPRESENTAÇÃO PROCEDENTE. (TJ-RJ - ADI: 00225490420208190000, Relator: Des(a). ANTONIO ILOIZIO BARROS BASTOS, Data de Julgamento: 01/03/2021, OE - SECRETARIA DO TRIBUNAL PLENO E ORGAO ESPECIAL, Data de Publicação: 22/07/2020).

Ação direta de inconstitucionalidade. Lei municipal que institui criação de hortas comunitárias e compostagem. Vício de iniciativa. Existência. Lei que cria e altera a estrutura ou a atribuição de órgãos da Administração Pública Municipal. Ação julgada procedente. Usurpa da competência privativa do chefe do



Poder Executivo lei de iniciativa parlamentar que cria despesa para a Administração, estrutura e atribuição de seus órgãos. A tarefa de administrar o município, dirigida ao Executivo, compõe o planejamento, organização e direção dos serviços públicos, o que abrange, efetivamente, o desenvolvimento das atividades inerentes à Secretaria de Agricultura, cuja norma questionada atribui diversas obrigações. Há inconstitucionalidade na lei de iniciativa do Poder Legislativo que institui criação de hortas comunitárias e compostagem, cuja esfera de competência é exclusiva do Poder Executivo, contrário ao que dispõe o princípio da divisão dos poderes. DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE, Processo nº 0800482-57.2022.822.0000, Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia, Tribunal Pleno, Relator (a) do Acórdão: Des. Alexandre Miguel, Data de julgamento: 16/11/2022. (TJ-RO - ADI: 08004825720228220000, Relator: Des. Alexandre Miguel, Data de Julgamento: 16/11/2022).

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - ANÁLISE DE PEDIDO CAUTELAR – LEI MUNICIPAL N.º: 5.520/2018 QUE INSTITUIU ISENÇÃO DE TARIFAS PARA USUÁRIOS IDOSOS DO SISTEMA DE TRANSPORTE COLETIVO MUNICIPAL – VÍCIO DE INICIATIVA APARENTE. - De acordo com a doutrina e jurisprudência do STF, não compete ao Poder Legislativo Municipal deflagrar processo legislativo que desencadeie o aumento de despesas públicas, como apurado no caso concreto. –Aparente vício de iniciativa que autoriza a concessão da medida cautelar almejada -Probabilidade do direito e riscos de dano devidamente demonstrados -Eficácia da Lei Municipal N.º: 5.520/2018 suspensa. MEDIDA CAUTELAR CONCEDIDA – DECISÃO UNÂNIME. (Direta de Inconstitucionalidade nº 201800110552 nº único0003244-37.2018.8.25.0000 - TRIBUNAL PLENO, Tribunal de Justiça de Sergipe - Relator (a): José dos Anjos - Julgado em 19/06/2019) (TJ-SE - ADI: 00032443720188250000, Relator: José dos Anjos, Data de Julgamento: 19/06/2019, TRIBUNAL PLENO).”

Ante o exposto, **julgo procedente** a ação, para **declarar a inconstitucionalidade** do parágrafo único do artigo 2º e artigos 4º, 5º e 8º da Lei Municipal nº 1142/2023, nos termos da fundamentação.

Façam-se as comunicações de estilo, remetendo cópia do acórdão aos órgãos competentes, na forma do §2º, do art. 183, do Regimento Interno deste Tribunal de Justiça.

É o voto.

Belém, 23 de outubro de 2024.

Desa. CÉLIA REGINA DE LIMA PINHEIRO

Relatora

Belém, 25/10/2024

