



ACÓRDÃO N°
PROCESSO N° 0010384-65.2017.814.0000
TRIBUNAL PLENO
COMARCA DE JURUTI
AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE
REQUERENTE: MANOEL HENRIQUE GOMES COSTA - PREFEITO MUNICIPAL DE JURUTI
Advogado (a): Dr. André Dantas Coelho – Procurador Geral do Município de Juruti
REQUERIDOS: LEI MUNICIPAL N° 1.109/2016 e CÂMARA MUNICIPAL DE JURUTI
Advogado (a): Dra. Lucilene Maria Gomes Costa – OAB/PA n° 17.180-A
RELATORA: DESA. CÉLIA REGINA DE LIMA PINHEIRO

CONSTITUCIONAL. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI MUNICIPAL N° 1.109/2016. CRIAÇÃO DO PLANO DE CARGOS, CARREIRA E REMUNERAÇÃO AO QUADRO DA GUARDA MUNICIPAL DO MUNICÍPIO DE JURUTI. PRÉVIA DOTAÇÃO ORÇAMENTÁRIA. NECESSIDADE. CRIAÇÃO DE DESPESAS 180 DIAS ANTES DO FIM DO MANDATO. IMPOSSIBILIDADE – ARTIGO 37, X E 169, §1º, I, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. ARTIGO 39, §1º E 208, §1º, I DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DO PARÁ. ARTIGO 21 DA LEI COMPLEMENTAR N° 101/2000. VIOLAÇÃO – INCONSTITUCIONALIDADE PATENTE.

- 1- A Lei Municipal n° 1.109/2016, que dispõe sobre a criação do plano de cargo, carreiras e remuneração dos cargos públicos da guarda municipal de Juruti, dispendo sobre seus vencimentos, vantagens, gratificações, adicionais, dentre outros;
- 2- A Constituição da República Federativa do Brasil e a Constituição do Estado Pará estabelecem, respectivamente, que a revisão de remuneração dos servidores públicos há que ser geral e anual, bem ainda sobre a prévia dotação orçamentária para alteração da remuneração dos servidores municipais, que devem ser observados pelo Chefe do Poder Executivo;
- 3- O art. 21, parágrafo único da Lei Complementar n° 101/2000, dispõe que é nulo de pleno direito o ato de que resulte aumento da despesa com pessoal expedido nos cento e oitenta dias anteriores ao final do mandato do titular do respectivo Poder ou órgão, o que verifica-se ser o caso dos autos;
- 4- Uma vez que não foram observados os dispositivos da Constituição Federal assim como do Estado do Pará, não sendo realizada estimativa do impacto financeiro a implementação do referido PCCR criado pela lei municipal impugnada, bem como o prazo de 180 (cento e oitenta) dias anteriores ao final do mandato de Prefeito Municipal de Juruti, patente é a inconstitucionalidade da Lei Municipal n° 1.109/2016;
- 5- Ação Direta de Inconstitucionalidade procedente, para declarar, na sua integralidade, a inconstitucionalidade da Lei Municipal n° 1.109/2016, com efeitos ex tunc.

Vistos, relatados e discutidos os autos.

Acordam os Excelentíssimos Senhores Desembargadores que integram o Pleno do Tribunal de Justiça do Estado do Pará, em julgar procedente a presente Ação, para declarar, na sua integralidade, a inconstitucionalidade da Lei Municipal n° 1.109/2016, com efeitos ex tunc. Julgamento presidido pelo Exmo. Sr. Des. Ricardo Ferreira Nunes.
Sala das Sessões do Pleno do Tribunal de Justiça do Estado do Pará, aos dezoito dias do mês de abril de 2018.

Desembargadora CÉLIA REGINA DE LIMA PINHEIRO
Relatora



RELATÓRIO

A EXMA SENHORA DESEMBARGADORA CÉLIA REGINA DE LIMA PINHEIRO (RELATORA):

Trata-se de Ação Direta de Inconstitucionalidade com pedido de medida cautelar proposta pelo Prefeito Municipal de Juruti, Sr. Manoel Henrique Gomes Costa, por seu Procurador Geral, para sustar a vigência da Lei Municipal nº 1.109/2016, que dispõe sobre a criação do plano de cargos, carreira e remuneração do quadro geral de cargos públicos da Guarda Municipal da Prefeitura do Município de Juruti.

Alega o requerente que nos últimos 180 (cento e oitenta) dias de 2016, a Câmara Municipal de Juruti aprovou várias leis municipais de iniciativa do Executivo, entre as quais, a lei que dispõe sobre a criação do Plano de Cargos, Carreira e Remuneração - PCCR do quadro Geral de Cargos Públicos da Guarda Municipal da Prefeitura do Município de Juruti (Lei Municipal nº 1.109/2016), o que é vedado pelo ordenamento jurídico pátrio, ferindo os princípios da legalidade, moralidade administrativa, fiscais e orçamentários.

Defende a competência deste TJPA para o exame da matéria, mesmo havendo correspondência entre o dispositivo da Carta Estadual e a norma Constitucional Federal, conforme já firmado na jurisprudência do STF. Assevera que o Regimento Interno deste TJPA aduz ser de competência do Tribunal Pleno o conhecimento de julgamento de Ação Declaratória de Inconstitucionalidade de normas municipais em face da Constituição Estadual.

Sustenta a inconstitucionalidade material dos dispositivos impugnados, por violação ao art. 208, §1º, I e II da Constituição do Estado do Pará, fazendo remissão à norma contida na Constituição da República, que determina que o Estado e os Municípios controlem os gastos e evitem as despesas com pessoal de forma excessiva, como medida de atender o equilíbrio orçamentário-financeiro do respectivo ente. E observando a importância dessa limitação, a Carta Magna estabelece em seu art. 169, caput, a necessidade de criação de Lei Complementar para estabelecer as despesas com pessoal ativo ou inativo dos entes federais, como forma de antever o caos que poderia se instalar de forma generalizada, caso as decisões fossem puramente políticas.

Ressalta que a norma do art. 208 da Constituição do Estado do Pará impõe limites de despesa com pessoal nos termos da Lei Complementar Federal nº 101/2000, e a lei de responsabilidade fiscal. E dentre esses limites, encontra-se no parágrafo único do art. 21, a norma que proíbe o aumento de despesa com pessoal expedido nos cento e oitenta dias anteriores ao final do mandato do titular do respectivo Poder, sendo nulo de pleno direito tal ato.

Por seu turno, a Lei Municipal nº 1.109/2016 dispõe sobre o vencimento inicial dos cargos de provimento efetivo, além de vantagens de ordem pecuniária, tais como gratificação de risco à vida, de serviço operacional especializado, adicionais, auxílios, dentre outros. Ressalta que a legislação municipal em tela ofende a Constituição do Estado do Pará, impondo-se a



sua exclusão definitiva da ordem jurídica em vigor.

Sustenta que face a afronta direta a dispositivos e princípios da Constituição do Estado do Pará, está demonstrada satisfatoriamente a plausibilidade da arguição de inconstitucionalidade articulada, o que traduz o fumus boni iuris necessário à concessão da medida cautelar de efeito suspensivo.

Ainda, que o requisito do periculum in mora verifica-se em razão do prejuízo ao interesse público, uma vez que a sociedade deverá sujeitar-se à lei inconstitucional elaborada de modo contrário aos princípios constitucionais insculpidos.

Aponta ainda, ao final, que a gestão anterior tentou realizar concurso público no mês de dezembro/2016, período vedado e repudiado pelo Poder Judiciário e Tribunal de Contas, sendo deferida medida liminar pelo Tribunal de Contas dos Municípios, suspendendo o referido concurso.

Requer a suspensão liminar da vigência da norma estabelecida na Lei Complementar nº 109/2009; e no mérito, a procedência da ação, declarando-se a inconstitucionalidade da Lei Municipal nº 1.109/2016, adotando-se as providências necessárias para que cessem, ex tunc, todos os seus efeitos.

Junta documentos de fls. 34-96.

Coube-me o feito por regular distribuição (fl. 83).

Em observância ao despacho de fl. 99, a Câmara Municipal de Juruti apresenta manifestação às fls. 165-185, opinando no sentido de que a presente ação de inconstitucionalidade deve ser julgada procedente, pois a lei municipal impugnada acarreta aumento de despesas com pessoal para o Município de Juruti, em afronta direta aos preceitos do art. 208, §1º, I e II da Constituição do Estado do Pará, bem como aos princípios constantes no caput do art. 37 da Constituição Federal e ainda, ofende os artigos 15, 16, 17, 21 e 42 da Lei Complementar nº 101/2000.

Junta documentos às fls. 187-399.

O Procurador Geral do Estado, às fls. 406-408, deixa de apresentar manifestação sobre a medida cautelar requerida, em razão do disposto no art. 162, §4º da Constituição Estadual. Às fls. 410-416, o Procurador Geral de Justiça, opina pela declaração de inconstitucionalidade do inteiro teor da Lei Municipal nº 1.109/2016, eis que dispõe sobre a criação do Plano de Cargos, Carreira e Remuneração do Quadro Geral de Cargos Públicos da Guarda Municipal da Prefeitura de Juruti, em absoluta desconformidade com os dispositivos da Constituição Federal, Constituição do Estado do Pará, Lei Complementar nº 101/2000 e violações expressas ao princípio da legalidade e moralidade administrativa, além de ignorar completamente a existência de normas de Direito Financeiro que regulamentam a instituição de despesas públicas pela Administração.

É o relatório.

VOTO

A EXMA SENHORA DESEMBARGADORA CÉLIA REGINA DE LIMA PINHEIRO (RELATORA):



Com relação à admissibilidade processual verifico a adequação da presente ADI, respeitados os artigos 161, I, I e 162, V da Constituição do Estado do Pará.

Uma vez colhidas as manifestações da Câmara Municipal de Juruti (fls. 165-185) e da Procuradoria-Geral de Justiça (fls. 410-416), todas convergentes com a declaração de inconstitucionalidade da legislação municipal em espeque, passo ao julgamento do mérito da presente ADIN, na forma a seguir.

Em síntese, trata-se de Ação Direta de Inconstitucionalidade proposta pelo Prefeito Municipal de Juruti, Sr. Manoel Henrique Gomes Costa, que tem por objeto a declaração de inconstitucionalidade da Lei Municipal nº 1.109/2016, de iniciativa do Prefeito Municipal à época, Sr. Marco Aurélio Dolzane do Couto, aprovada e promulgada pelo Plenário da Câmara Municipal de Juruti, cingindo-se a questão em saber se a referida legislação municipal contraria as legislações pátrias.

Observa-se que a lei impugnada (fls. 39-74), cria o Plano de Cargos, Carreira e Remuneração dos servidores do quadro efetivo da Guarda Municipal do Município de Juruti, bem como cria cargos de provimento em comissão, dispondo sobre seus vencimentos, vantagens, gratificações, adicionais, dentre outros, cuja iniciativa para proposição é reservada ao Chefe do Executivo, estabelecendo o seguinte:

Art. 1º Fica instituído o Plano de Cargos, Carreiras e Remuneração/PCCR, aplicável aos servidores titulares de cargos efetivos e ocupantes de funções do quadro geral de cargos públicos da guarda municipal da Prefeitura Municipal de Juruti, qualificando, valorizando seus cargos, vagas e vencimentos, obedecendo aos preceitos estabelecidos na presente Lei.

(...)

Art. 2º O Plano de Cargos, Carreiras e Remuneração – PCCR, de que trata esta Lei, organiza as classes de cargos e carreira que o integra, tendo em vista a complexidade das atribuições, os graus diferenciados de formação, de responsabilidade e de experiência profissional requerido, bem como as demais condições e os requisitos específicos exigidos para seu exercício, compreendendo:

(...)

II – Estabelecimento de um sistema retributivo que estrutura o vencimento de cada cargo e as demais remunerações aos servidores, de acordo com o nível de escolaridade e o grau de complexidade das atribuições dos cargos e funções atividades, por intermédio de escalas de vencimento, compostas de referências, posição na faixa de vencimento, resultante da combinação da classe e do nível estabelecidos para o cargo, na forma indicada no Anexo III, com seu respectivo quadro de carreira funcional;

(...)

Art. 9º Os Cargos de Provimento em Comissão que formam o quadro de pessoal da guarda municipal da Prefeitura do Município de Juruti, esta composto de um único Grupo Funcional, constantes do Anexo II, desta Lei.

Parágrafo único. Para efeito do caput deste artigo integram os seguintes Grupos Funcionais do Anexo II – Cargos de Provimento em Comissão, sob os títulos de quadro – I: Grupo Funcional de Direção e Assessoramento Superior da Guarda municipal, código base PMJ-DAS.

(...) Art. 12 O servidor em exercício de Função Gratificada fará jus a perceber, mensalmente, uma gratificação denominada de gratificação de função, sendo devida somente enquanto o servidor estiver no exercício da função para a qual foi designado, cessando, imediatamente, no ato de seu desligamento.

Todavia, a Constituição da República Federativa do Brasil e a Constituição do Estado Pará estabelecem, respectivamente, que a revisão de remuneração dos servidores públicos há que ser geral e anual:



Constituição Federal/88

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

(...)

X - a remuneração dos servidores públicos e o subsídio de que trata o §4º do art. 39 somente poderão ser fixados ou alterados por lei específica, observada a iniciativa privativa em cada caso, assegurada revisão geral anual, sempre na mesma data e sem distinção de índices; (grifei)

Constituição do Estado do Pará

Art. 39. Os cargos, empregos e funções públicas serão condignamente remunerados, vedado o exercício gratuito dos mesmos.

§1º - a remuneração dos servidores públicos e o subsídio de que trata o §4º do art. 39 da Constituição Federal somente poderão ser fixados ou alterados por lei específica, observada a iniciativa privativa em cada caso, assegurada revisão geral anual, sempre na mesma data e sem distinção de índices;

Também os mesmos diplomas dispõem, respectivamente, sobre a prévia dotação orçamentária para alteração da remuneração dos servidores municipais:

Constituição Federal/88

Art. 169- A despesa com pessoal ativo e inativo da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios não poderá exceder os limites estabelecidos em lei complementar.

§1º- A concessão de qualquer vantagem ou aumento de remuneração, a criação de cargos, empregos e funções ou alteração de estrutura de carreiras, bem como a admissão ou contratação de pessoal, a qualquer título, pelos órgãos e entidades da administração direta ou indireta, inclusive fundações instituídas e mantidas pelo poder público, só poderão ser feitas:

I- se houver prévia dotação orçamentária suficiente para atender às projeções de despesa de pessoal e aos acréscimos dela decorrentes;

Constituição do Estado do Pará

Art. 208. A despesa com pessoal ativo e inativo do Estado e dos Municípios não poderá exceder os limites estabelecidos em lei complementar federal.

§1º A concessão de qualquer vantagem ou aumento de remuneração, a criação de cargos, empregos e funções ou alteração de estrutura de carreiras, bem como a admissão ou contratação de pessoal, a qualquer título, pelos órgãos e entidades da administração direta ou indireta, inclusive fundações instituídas e mantidas pelo poder público, só poderão ser feitas:

I - se houver prévia dotação orçamentária suficiente para atender às projeções de despesa de pessoal e aos acréscimos dela decorrentes;

Além do que instituem as Constituições Federal e a Estadual, a Lei Complementar nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal), em seu artigo 21, dispõe sobre a nulidade do aumento de despesa com pessoal nos últimos 180 (cento e oitenta) dias anteriores ao final do mandato do titular do respectivo Poder, como é o caso da Lei Municipal nº 1.109/2016, ora impugnada:

Art. 21. É nulo de pleno direito o ato que provoque aumento da despesa com pessoal e não atenda:

I - as exigências dos arts. 16 e 17 desta Lei Complementar, e o disposto no inciso XIII do art. 37 e no § 1o do art. 169 da Constituição;

II - o limite legal de comprometimento aplicado às despesas com pessoal inativo.

Parágrafo único. Também é nulo de pleno direito o ato de que resulte aumento da despesa com pessoal expedido nos cento e oitenta dias anteriores ao final do mandato do titular do respectivo Poder ou órgão referido no art. 20.



No caso, extrai-se dos documentos constantes dos autos, bem como da manifestação da Câmara Municipal de Juruti, que o Projeto de Lei nº 010/2016, que originou a Lei Municipal nº 1.109/2016, está subscrito pelo então Prefeito Marco Aurélio Dolzane do Couto, mas não está datado (fls. 209-241). O referido Projeto de Lei foi encaminhado pela Secretária Municipal de Administração ao Presidente da Câmara Municipal de Juruti em 7-11-2016, através do Ofício nº 410/2016-SEMAD/PMJ, sendo recebido no destino, na mesma data, conforme se vê à fl. 208.

Observo que a mensagem justificativa do Projeto de Lei, datada de 4-11-2016, constante às fls. 246-247, que em princípio se prestaria para justificar o projeto de Lei nº 010/2014, trata de um projeto de lei ordinária que dispõe sobre a gestão de ensino público municipal de Juruti, não havendo qualquer relação com a lei impugnada nesta ADIN. Logo, nada há que se considerar sobre tal documento.

Em 13-12-2016 foi aprovada a Lei nº 018/2016-PL, pela Câmara Municipal de Juruti (fls. 265-294), após votação do Projeto de Lei nº 010/2016, contendo a assinatura de apenas dois integrantes da Mesa Executiva.

E por fim, a Lei Municipal nº 1.109/2016, foi sancionada em 15-12-2016 pelo Prefeito Municipal de Juruti, à época, e publicada na mesma data, conforme certidão de publicação de fl. 332.

Ocorre que o então Prefeito Municipal, por ocasião da sanção da Lei Municipal atacada (dezembro/2016), já estava no término de seu mandato, porquanto no pleito eleitoral municipal de 2016, cujo resultado ocorreu em 2-10-2016, conforme Diploma de fl. 34, foi eleito o candidato Manoel Henrique Gomes Costa.

Neste contexto, a lei que trata da criação de PCCR no Município de Juruti, impondo aumento/revisão salarial de servidores do quadro da Guarda Municipal do Município de Juruti, nos últimos 180 (cento e oitenta) dias do mandato do antigo gestor, Sr. Marco Aurélio Dolzane do Couto, viola a vedação da Lei de Responsabilidade Fiscal, pois nenhum ato que provoque aumento de gastos com pessoal poderá ser editado nesse período, sob pena de ser considerado nulo de pleno direito, o que verifico ser o caso dos autos.

Sobre o tema, veja-se o entendimento do STF:

(...) O Município de Conceição do Jacuípe/BA requer a suspensão de segurança em face das decisões proferidas nos Processos 2291/2006 e 9986/2006 pelo Tribunal de Justiça do Estado da Bahia, mantendo-se, dessa forma, a determinação de reintegração de servidores exonerados dos quadros funcionais do requerente.

(...) A matéria de fundo é constitucional e diz respeito a possível afronta ao art. 37 da Constituição Federal, em observância aos princípios da legalidade e da moralidade administrativa, bem como ao art. 169 da Constituição Federal, que trata da despesa com pessoal da Administração Pública. (...)

4. Verifico estar devidamente demonstrada a lesão à ordem pública, aqui considerada em termos de ordem administrativa, diante do comprovado impacto financeiro decorrente do não-cumprimento do limite de despesa com pessoal, conforme parecer prévio do Tribunal de Contas dos Municípios do Estado da Bahia (fls. 48/49). A matéria de fundo é constitucional e diz respeito a possível afronta ao art. 37 da Constituição Federal, em observância aos princípios da legalidade e da moralidade administrativa, bem como ao art. 169 da Constituição Federal, que trata da despesa com pessoal da Administração Pública. (...)

9. A questão, em idênticas linhas, foi examinada na SS 2.747. Após encontrar o envolvimento de matéria de ordem constitucional naquele feito, o Ministério Público Federal opinou pelo deferimento do pedido do Município. O comprometimento



orçamentário foi o que bastou para se propugnar pelo acolhimento do pleito.

10. Pois as circunstâncias se mantêm as mesmas, o que sugere manifestação naquela idêntica vertente. A ordem pública se vê ameaçada, sem dúvida, pelas decisões que se vêm produzindo nesse contexto. A nova gestão do Município parece severamente abalada por um ato do antecessor agente político, ato esse de duvidosa legalidade.

11. A lesão à economia pública, do mesmo modo, vem concretamente ilustrada. Como visto, os gastos com pessoal são relevantes, e o aspecto de não se ter provisionado nas leis orçamentárias as fontes de custeio respectivas para essa nova despesa só traz maior abalo à sadia condução da Administração Pública (...). (STF - SS 2905 / BA - BAHIA - SUSPENSÃO DE SEGURANÇA Relator(a): Min. PRESIDENTE - Julgamento: 04/05/2006 - Decisão Proferida pelo(a) Min. ELLEN GRACIE - Publicação DJ 11/05/2006 PP-00003) (grifei)

O entendimento do STJ em casos semelhantes, é no mesmo sentido:

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. RECURSO ESPECIAL. ALÍNEA "A". AUSÊNCIA DE INDICAÇÃO DO DISPOSITIVO. CONSIDERADO VIOLADO. FUNDAMENTAÇÃO DEFICIENTE. APLICAÇÃO ANALÓGICA DA SÚMULA N. 284 DO STF. CONCLUSÕES DO TRIBUNAL DE ORIGEM. REVISÃO. IMPOSSIBILIDADE. INCIDÊNCIA DA SÚMULA N. 7 DO STJ. LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL. ART. 21, PARÁGRAFO ÚNICO. APLICAÇÃO AOS AGENTES POLÍTICOS. NULIDADE DA EXPEDIÇÃO DE ATO NORMATIVO QUE RESULTOU NO AUMENTO DE DESPESA COM PESSOAL NOS 180 DIAS ANTERIORES AO FINAL DO MANDATO DO TITULAR DO RESPECTIVO PODER.

[...] 2. Quanto ao apontado desrespeito ao art. 21, parágrafo único, da Lei Complementar n. 101/00, sob o aspecto (i) da aludida possibilidade de, com base no citado dispositivo, haver aumento de despesas com pessoal no período cento e oitenta dias anteriores ao final do mandato, bem como (ii) do argumento de que, no presente caso, a fixação dos subsídios dos agentes políticos deu-se em harmonia com o orçamento e aquém dos limites impostos pela lei, a análise de tal questão importaria rever a premissa de fato fixada pelo Tribunal de origem, soberano na avaliação do conjunto fático-probatório constante dos autos, o que é vedado aos membros do Superior Tribunal de Justiça por sua Súmula n. 7. 3. No mais, note-se que a LC n. 101/00 é expressa ao vedar a mera expedição, nos 180 dias anteriores ao final do mandato do titular do respectivo Poder, de ato que resulte o aumento de despesa com pessoal. 4. Nesse sentido, pouco importa se o resultado do ato somente virá na próxima gestão e, por isso mesmo, não procede o argumento de que o novo subsídio "só foi implantado no mandato subsequente, não no período vedado pela lei". Em verdade, entender o contrário resultaria em deixar à míngua de eficácia o art. 21, parágrafo único, da Lei de Responsabilidade Fiscal, pois se deixaria de evitar os riscos e de corrigir os desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas na próxima gestão. 5. E mais: tampouco interessa se o ato importa em aumento de verba paga a título de subsídio de agente político, já que a lei de responsabilidade fiscal não distingue a espécie de alteração no erário público, basta que, com a edição do ato normativo, haja exasperação do gasto público com o pessoal ativo e inativo do ente público. Em outros termos, a Lei de Responsabilidade Fiscal, em respeito ao artigo 163, incisos I, II, III e IV, e ao artigo 169 da Constituição Federal, visando uma gestão fiscal responsável, endereça-se indistintamente a todos os titulares de órgão ou poder, agentes políticos ou servidores públicos, conforme se infere do artigo 1º, §1 e 2º da lei referida. 6. Recurso parcialmente conhecido e, nesta parte, não provido. (STJ REsp 1170241/MS, Rel. Ministro Mauro Campbell, julgado em 02/12/2010, DJe 14/12/2010).

O dispositivo constitucional estadual, norma de reprodução obrigatória em atenção ao princípio da simetria (art. 169, §1º, I e II, da Constituição Federal), ao norte transcrito, reza que a despesa com pessoal ativo e inativo do Estado e dos Municípios não poderá exceder os limites estabelecidos em Lei Complementar Federal, e um dos principais focos da Lei de Responsabilidade Fiscal foi justamente a contenção com despesas de pessoal.

Os Tribunais pátrios também se manifestam neste exato sentido, in verbis:

DIREITO PROCESSUAL CIVIL, CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. LEI MUNICIPAL QUE CRIA PLANO DE CARGOS, CARREIRAS E VENCIMENTOS DOS SERVIDORES DA ÁREA DE SAÚDE



DO MUNICÍPIO DE BACURI PUBLICADA NOS 180 DIAS QUE ANTECEDEM O FIM DO MANDATO DO CHEFE DO EXECUTIVO. NULIDADE DE PLENO DIREITO. AFRONTA AO ARTIGO 21, PARÁGRAFO ÚNICO DA LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL. APELO PROVIDO. I - Para que a lei municipal obedeça à norma inserta no art. 1º da Lei de Introdução às normas do Direito Brasileiro, em municípios que não existe diário oficial, é suficiente que a publicação ocorra no átrio da sede oficial ou em local onde o Município tem costume de tornar público seus atos administrativos e leis. Precedentes deste Tribunal de Justiça. II - A Lei de Responsabilidade Fiscal não se trata apenas de uma lei federal, mas sim de uma lei nacional, tendo em vista que abrange a Administração Pública de todos os entes federativos. Nesse sentido, o artigo 2º, § 2º, do referido diploma legal impõe que "as disposições desta Lei Complementar obrigam a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios" III - Os atos que resultem em aumento de despesas com pessoal nos 180 dias anteriores ao final do mandato do titular do Poder respectivo são nulos de pleno direito, não produzindo quaisquer efeitos, nos termos do parágrafo único do artigo 21 da Lei de Responsabilidade Fiscal. IV - Apelação provida. Sem manifestação do MP. (TJMA - Apelação Cível nº 53.076/2014 - Relator: Des. Marcelo Carvalho - DJ: 27/01/2015)

APELAÇÃO CÍVEL. LEI MUNICIPAL. PUBLICAÇÃO NA SEDE OFICIAL E NA CÂMARA DE VEREADORES. VIGÊNCIA. CRIAÇÃO DE PLANOS DE CARGOS, CARREIRAS E VENCIMENTOS. SERVIDORES DA ÁREA DA SAÚDE. AUMENTO DE DESPESA. PERÍODO INFERIOR AOS 180 (CENTO E OITENTA) DIAS DO FINAL DO MANDATO. AFRONTA À LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL. NULIDADE DO ATO. I - Considerando que a Lei Municipal nº 382/2012 foi afixada no átrio da Prefeitura, bem como na Câmara de Vereadores do Município de Bacuri, não há como negar-lhe vigência, pois o ato atendeu ao disposto no art. 1º da Lei de Introdução às normas do Direito Brasileiro. II - É nula de pleno direito a Lei Municipal que institui o Plano de Cargos, Carreiras e Vencimentos dos Servidores da Área de Saúde do Município de Bacuri-MA, posto que aprovada nos 180 (cento e oitenta) dias anteriores ao fim do mandato eletivo, o que é expressamente vedado pelo artigo 21, parágrafo único, da Lei de Responsabilidade Fiscal (LC nº 101/2000). (TJMA - Apelação Cível nº. 52.374/2014 - Relator: Des. Jorge Rachid - Sessão do dia: 12/03/2015)

AGRAVO DE INSTRUMENTO. DIREITO PÚBLICO. ATOS ADMINISTRATIVOS. AÇÃO POPULAR. As Leis Municipais de Bagé números 5.172/12 e 5.173/12 violaram disposição contida na Lei de Responsabilidade Fiscal. Nulos de pleno direito atos de que resultem aumento da despesa com pessoal expedido nos cento e oitenta dias anteriores ao final do mandato do titular do respectivo Poder. Leis impugnadas que ensejaram o incremento de subsídios e dataram de setembro de 2012, ano de eleições municipais. Conservação da decisão agravada. NEGARAM PROVIMENTO AO RECURSO. UNÂNIME. (Agravado de Instrumento Nº 70059781898, Segunda Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Laura Louzada Jaccottet, Julgado em 06/08/2014)

Submetem-se aos moldes da Constituição Estadual as leis Municipais e aos municípios, no que tange a questões salariais e de dotação orçamentária, impondo-se o respeito, também à Lei de Responsabilidade Fiscal.

A incompatibilidade vertical da norma impugnada (Lei Municipal nº 1.109/2016) com o texto constitucional se mostra bem marcante, porque de fato o Chefe do Poder Executivo Municipal de Juruti, nos últimos 180 (cento e oitenta) dias do seu mandato, criou norma que desrespeita a Constituição Estadual e a Lei de Responsabilidade Fiscal, repousando aí a relevante razão de direito.

Sobre a legislação em comento, a Câmara Municipal de Juruti, assim se manifestou, verbis (fls. 178, 180, 185):

(...) No caso concreto, a omissão é latente e a inconstitucionalidade decorre da regra contida no artigo 208, §1º, incisos I e II, Da CE/89, que foi desprezada pelas Comissões Permanentes da Câmara Municipal de Juruti, na legislatura anterior, posicionando-se favoravelmente à aprovação de um projeto de lei sabidamente inconstitucional, ilegal e ineficiente, porquanto NULO DE PLENO DIREITO, a teor do parágrafo único do artigo 21 da lei de Responsabilidade Fiscal (LC 101/2000). (...)

Verificou-se, ainda, que a despeito da Lei Municipal nº 1.109/2016, dispor sobre plano



de cargos, carreira e remuneração da guarda municipal, trazendo em seu bojo a concessão de vantagens, aumentos de remuneração, a criação de cargos e funções, e, alteração de estrutura de carreira, na Lei Orçamentária Anual do Município de Juruti para o Exercício de 2017, não existem dotações orçamentárias suficientes para atender as projeções das despesas decorrentes da Lei impugnada; assim como não se verificou a autorização específica na Lei de Diretrizes Orçamentárias de 20147, importando real violação ao disposto no artigo 208, incisos I e II, da Constituição Estadual de 1989, e nas disposições da Lei de Responsabilidade Fiscal (LC 101/2000). (...)

Diante do exposto, conclui-se que a lei municipal impugnada acarreta aumento de despesas com pessoal para o Município de Juruti, em afronta direta aos preceitos do artigo 208, §1º, incisos I e II, da Constituição do Estado do Pará, bem como aos princípios constantes no caput do artigo 37 da Constituição Federal, e, ainda ofende os artigos 15, 16, 17, 21 e 42 da Lei Complementar nº 101/2000, manifestando-se a CÂMARA MUNICIPAL DE JUURUTI no sentido de que a presente ação direta de inconstitucionalidade deve ser julgada procedente, nos termos constantes da exordial. (...)

No mesmo sentido, foi o parecer da d. Procuradoria-Geral de Justiça (fls. 410-416):

(...) Em razão do exposto alhures V. Exa., o Procurador-Geral de Justiça, no exercício de suas atribuições constitucionais de fiscal da lei, nos termos do art. 216 do Regimento Interno deste E. Tribunal de Justiça opina pela declaração de inconstitucionalidade do inteiro teor da Lei Municipal nº 1.109/2016, eis que dispõe sobre a criação do PCCR – Plano de Cargos, Carreiras e Remuneração do Quadro Geral de Cargos Públicos da Guarda Municipal da Prefeitura do Município de Juruti, em absoluta desconformidade com os dispositivos da Constituição Federal, Constituição do Estado do Pará, Lei Complementar nº 101/2000 e violações expressas a princípio da legalidade e moralidade administrativa, além de ignorar completamente a existência de normas de Direito Financeiro que regulamentam a instituição de despesas públicas pela Administração. (...)

Assim, verifico efetivamente que, ao resultar em aumento de despesa com pessoal no Município de Juruti, nos 180 (cento e oitenta) dias anteriores ao final do mandato do então titular do Poder Executivo, a Lei Municipal nº 1.109/2016, ora impugnada, violou dispositivos das Constituições Federal e a Estadual, além da Lei Complementar nº 101/2000, em seu artigo 21, sendo, portanto, patente a sua inconstitucionalidade.

Ante o exposto, julgo procedente a presente Ação, para declarar, na sua integralidade, a inconstitucionalidade da Lei Municipal nº 1.109/2016, com efeitos ex tunc.

Belém-PA, 18 de abril de 2018.

Desembargadora CÉLIA REGINA DE LIMA PINHEIRO
Relatora