Câmara Municipal de Mococa
PODER LEGISLATIVO

Projeto de Lei nº 038, de 10 de maio de 2010.

CÂMARA MUNICIPAL
-MOCOCA-
PROTOCOLO

NUMERO	DATA	RUBRICA
1.425	10.05.2010	

Dispõe sobre a vedação e medidas a serem tomadas no âmbito da administração Pública Municipal em decorrência da prática de assédio moral.

FAÇO SABER que a Câmara Municipal de Mococa, em sessão realizada dia ____ de _____de 2010, **APROVOU o Projeto de Lei nº _____/2010**, de autoria da vereadora DÉBORA SOARES PERUCELLO VENTURA e eu sanciono e promulgo a seguinte Lei:

Art. 1º - Fica vedada a prática de assédio moral no âmbito do Serviço Público Municipal de Mococa, na Administração direta e indireta, abrangendo servidores lotados junto ao Poder Executivo e Legislativo.

Art. 2º - Para fins do disposto na presente lei, considera-se assédio moral toda ação repetitiva ou sistematizada, praticada por agente e servidor de qualquer nível que, abusando da autoridade inerente às suas funções, tenha por objeto ou efeito causar danos à integridade psíquica ou física e a auto-estima do servidor e usuários do serviço público, com danos ao meio ambiente de trabalho, ao serviço prestado ao público e ao próprio usuário, bem como a própria carreira do servidor atingido.

Parágrafo único - Considera-se como flagrante ação de assédio moral, ações e determinações do superior hierárquico que impliquem para o servidor em:

I - cumprimento de atribuições incompatíveis com o cargo ocupado ou em condições adversas ou com prazos insuficientes;

II - exercício de funções triviais para quem exerce funções técnicas e especializadas;

III - reiteração de críticas e comentários improcedentes ou subestimação de esforços;

IV - sonegação de informações indispensáveis ao desempenho de suas funções;

V - submissão a efeitos físicos e mentais prejudiciais ao seu desenvolvimento pessoal e profissional;

VI - transferência imotivada, de qualquer servidor, contra sua vontade, do local em que se encontra exercendo suas atividades para outro local designado.

Art. 3° - Todo ato de assédio moral referido nesta Lei é nulo de pleno direito.

Art. 4° - O assédio moral praticado por servidor de qualquer nível funcional passa a ser considerada infração grave, sujeitando o infrator às seguintes penalidades:

I - advertência por parte do superior imediato;

II - suspensão determinada por este em caso de reincidência;

III - demissão ou exoneração, a bem do serviço público, em caso de reincidência da falta punida com suspensão.

Art. 5° - Por iniciativa do servidor ofendido ou pela ação da autoridade conhecedora da infração por assédio moral, será promovida sua imediata apuração, por sindicância ou processo administrativo.

Parágrafo 1° - A autoridade conhecedora da infração deverá assegurar proteção pessoal e funcional ao servidor por este ter testemunhado ações de assédio moral ou por tê-las relatado.

Parágrafo 2° - Fica assegurado ao servidor acusado da prática de assédio moral o direito de plena defesa diante da acusação que lhe for imputada, nos termos das normas específicas da Administração Municipal, sob pena de nulidade.

Art. 6° - A administração pública municipal tomará as medidas necessárias para prevenir o assédio moral, conforme definido na presente Lei.

Art. 7° - Esta lei será regulamentada pelo Poder Executivo Municipal, no prazo de 60 (sessenta) dias.

Art. 8° - Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação;

Plenário Venerando Ribeiro da Silva, 10 de maio de 2010.

Débora Soares Perucello Ventura

DÉBORA SOARES PERUCELLO VENTURA
Vereadora

Justificativa

O assédio moral caracteriza-se pela submissão aos servidores a situações de constrangimento e humilhação no seu ambiente de trabalho. Problema quase clandestino e de difícil diagnóstico, esta prática tem crescido dentro das instituições públicas, tornando-se um dos piores males das relações de trabalho, onde muitos trabalhadores são vítimas de humilhações ou constrangimentos, repetidamente, no ambiente de trabalho, na maior parte dos casos por ações dos chefes.

Esta tortura psicológica transformou-se em um problema de saúde pública, provocando danos à identidade e à dignidade do trabalhador, e por conseqüência, aumentando a ocorrência de distúrbios emocionais e psíquicos.

É necessário, portanto, adotarmos limites legais que preservem a integridade física e emocional dos servidores públicos municipais, sob pena de perpetuarmos essa afronta à dignidade humana nas relações de trabalho.

Assim sendo, preocupada com o bem-estar e a melhoria da qualidade de trabalho de todos os funcionários de nosso Município, percebendo a necessidade de se criar uma lei que venha coibir o assédio moral no âmbito municipal, caracterizando o que é assédio moral e penalizando esta prática, é que apresento o presente projeto de Lei, para o qual solicito a aprovação dos Nobres Vereadores.

Plenário Venerando Ribeiro da Silva, 10 de maio de 2010.

DÉBORA SOARES PERUCELLO VENTURA
Vereadora

Câmara Municipal de Mococa
PODER LEGISLATIVO

PROCESSO Nº558/2010.

PROJETO DE LEI Nº038/2010.

REGIME DE TRAMITAÇÃO: ORDINÁRIO.

DESPACHO

Nos termos do art. 231, §1º., "a" e "b" c.c. art.110, parágrafo único, todos do Regimento Interno da Câmara, encaminho a presente propositura à Comissão de Constituição, Justiça e Redação para manifestar quanto ao aspecto constitucional, legal, regimental, gramatical e lógico.

Câmara Municipal de Mococa, 10 de maio de 2010.

FRANCISCO CARLOS CÂNDIDO
Presidente

Câmara Municipal de Mococa
PODER LEGISLATIVO

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E REDAÇÃO

PROCESSO Nº558/2010.

PROJETO DE LEI Nº038/2010.

REGIME DE TRAMITAÇÃO: ORDINÁRIO.

RECEBIMENTO PELO PRESIDENTE DA COMISSÃO

DATA DO RECEBIMENTO: _____/_____/_____.

PRAZO P/ NOMEAR O RELATOR ATÉ: _____/_____/_____.

_____
Presidente da Comissão

NOMEAÇÃO DE RELATOR

NOME: Adilson Ap. Guisso

DATA DA NOMEAÇÃO: 13 / 5 / 2010.

_____
Presidente da Comissão

Câmara Municipal de Mococa
PODER LEGISLATIVO

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E REDAÇÃO

PROCESSO Nº558/2010.

PROJETO DE LEI Nº038/2010.

REGIME DE TRAMITAÇÃO: ORDINÁRIO.

RECEBIMENTO PELO RELATOR

DATA DO RECEBIMENTO: 17 / 05 / 2010.

PRAZO P/ RELATAR ATÉ: _____/_____/_____.

_____
Relator

Câmara Municipal de Mococa

PODER LEGISLATIVO

PARECER JURÍDICO

Nº.07/2010.

REFERÊNCIAS:

Projeto de Lei nº.038/2010, de 10 de Maio de 2010- "Dispõe sobre a vedação e medidas a serem tomadas no âmbito da Administração Pública em decorrência da prática de assédio moral".

AUTOR(A):

Vereadora Débora Soares Perucello Ventura.

RELATÓRIO

Trata o presente Projeto de Lei nº.038/2010, acerca de medidas capazes de vedar a prática de assédio moral no âmbito do serviço público municipal, ou seja, na Administração Pública direta e indireta dos Poderes Legislativo e Executivo.

Sem adentrar no mérito da questão, primeiramente cumpre ressaltar estar patente o vício formal consistente na ofensa à regra da iniciativa legislativa que neste caso é reservada ao Chefe do Poder Executivo.

Por uma questão de simetria, a Constituição Federal no artigo 61, §1º, inciso II, alínea "c", assim dispõe:

> ***"Art. 61. (...)***
>
> ***§1º São de iniciativa privativa do Presidente da República as leis que:***
>
> ***(...)***
>
> ***II- disponham sobre:***
>
> ***(...)***
>
> ***c) servidores públicos da União e Territórios, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria."***

O Colendo STF reiteradamente vêm decidindo:

> "***O art. 61, §1º, II, c, da Constituição Federal, prevê a iniciativa privativa do Chefe do Executivo na***

elaboração de leis que disponham sobre servidores públicos, regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria. Por outro lado, é pacífico o entendimento de que as regras básicas do processo legislativo da União são de observância obrigatória pelos Estados, por sua implicação com o princípio fundamental da separação e independência dos Poderes: ADI 774, rel. Min. Sepúlveda Pertence, DJ 26.02.99" (ADI 2.420, Rel. Min. Ellen Gracie, DJ 25.04.05).

Logo, trata-se de vício insanável, uma vez que o ordenamento jurídico reservou ao Executivo a iniciativa das leis que tratem da estruturação financeira e funcionamento de órgãos públicos da administração, conforme também está previsto no artigo 144 e 47, II, da Constituição Estadual.

Por conseguinte, inconteste a quebra da independência entre os Poderes, em especial quando impõe no art.7º, do Projeto de Lei nº03/2010, que o Poder Executivo terá o prazo de 60 (sessenta) dias para regulamentar a lei, o que é vedado por força do art. 2º, da CF, do art.5º da CE e do art. 2º da LOM.

Por derradeiro, frise-se que o artigo 35, inciso IV, da LOM, assim dispõe:

> "***Art. 35 Compete privativamente ao Prefeito a iniciativa dos projetos de lei que disponham sobre:***
>
> ***(...)***
>
> ***IV- Organização administrativa, matéria tributária e orçamentária, serviços públicos e pessoal da administração***." (grifei)

Portanto, pelo acima exposto, acobertado o Projeto de Lei em análise de vício formal insanável, melhor seria se não prosperasse.

Na oportunidade anexa-se 04 (quatro) ADI´s apreciadas e julgadas procedentes pelo Egrégio Tribunal de Justiça de São Paulo, recentemente.

Era o que tinha pra relatar!

Câmara Municipal de Mococa

PODER LEGISLATIVO

Câmara Municipal de Mococa, 14 de Junho de 2010.

Daia Gomes dos Santos

Assessora Jurídica

OAB/SP nº. 246.972

PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE SÃO PAULO

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE SÃO PAULO
ACÓRDÃO/DECISÃO MONOCRATICA
REGISTRADO(A) SOB Nº
02893939

59

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Direta de Inconstitucionalidade nº 994.09.224055-1, da Comarca de São Paulo, em que é requerente PREFEITA DO MUNICÍPIO DE HOLAMBRA sendo requerido PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE HOLAMBRA.

ACORDAM, em Órgão Especial do Tribunal de Justiça de São Paulo, proferir a seguinte decisão: "JULGARAM PROCEDENTE A AÇÃO. 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, WALTER DE ALMEIDA GUILHERME, SOUSA LIMA, REIS KUNTZ, BARRETO FONSECA, CORRÊA VIANNA, LAERTE SAMPAIO, PENTEADO NAVARRO, IVAN SARTORI, PALMA BISSON, ARMANDO TOLEDO, A. C. MATHIAS COLTRO, JOSÉ SANTANA, MÁRIO DEVIENNE FERRAZ, JOSÉ REYNALDO, MAURÍCIO VIDIGAL, EROS PICELI, ARTUR MARQUES, BORIS KAUFFMANN, RIBEIRO DOS SANTOS, XAVIER DE AQUINO.

São Paulo, 10 de março de 2010.

VIANA SANTOS
Presidente

JOSÉ ROBERTO BEDRAN
Relator

PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

VOTO Nº. : 18421
ADIN.Nº. : 994.09.224055-1 (184.101.0/5-00)
COMARCA : SÃO PAULO
REQTE. : PREFEITA DO MUNICÍPIO DE HOLAMBRA
REQDO. : PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE HOLAMBRA

Ação direta de inconstitucionalidade. Lei Municipal nº 676/09, de Holambra, emanada de proposição do Legislativo. Proibição da prática de assédio moral por agentes públicos, nas dependências da Administração Pública local, com cominação de penalidades. Vício de iniciativa. Matéria relativa a servidores públicos, de iniciativa reservada ao chefe do Poder Executivo. Violação dos arts. 5º, *caput*, 24, § 2º, nº 4, 25, 47, II e 144, da Constituição do Estado. Inconstitucionalidade declarada. Ação procedente.

1 É ação direta de inconstitucionalidade ajuizada pela Prefeita do Município de Holambra, com pedido de concessão de liminar, visando à suspensão da eficácia da Lei Municipal nº 676, de 25 de agosto de 2009, oriunda de proposta da edilidade.

Sustenta-se, em síntese, que o texto da lei impugnada foi integralmente vetado, mas rejeitado pela Câmara, que a promulgou por seu Presidente. Ao dispor sobre a proibição da prática de assédio moral nas dependências da Administração Pública Municipal direta, indireta e fundacional, por servidores públicos municipais, com aplicação de penalidades, a lei impugnada violaria os arts. 61, § 1º, II, da CF, 5º, da

Constituição do Estado e 42, I e II, da Lei Orgânica do Município de Holambra.

A liminar foi concedida (fls. 276/277), suspensas a eficácia e a vigência da norma questionada.

Citada, a Procuradoria-Geral do Estado manifestou desinteresse na defesa do ato impugnado (fls. 290/292), sobrevindo as informações prestadas pela Edilidade local (fls. 295/382).

A douta Procuradoria-Geral de Justiça opinou pela procedência (fls. 384/390).

É o relatório

2. A ação é procedente.

Atuante, na espécie, o princípio da simetria, porquanto cabe ao Presidente da República exercer, com o auxílio dos Ministros de Estado, a direção da administração federal, ao Governador do Estado, com os Secretários de Estado, a administração estadual, também é indiscutível que ao Prefeito Municipal, com a colaboração de seus auxiliares diretos, incumbe o controle e o exercício da administração municipal.

Destaca-se, pelas disposições do art. 144 da Constituição Paulista, a autonomia administrativa de que foram dotados os Municípios, cujo desempenho, contudo, não está fora ou acima dos preceitos constitucionais, os quais, em verdade, traçam os limites a serem obedecidos pela Administração Pública, seja ela Federal, Estadual ou Municipal

Na lição do emérito Professor HELY LOPES MEIRELLES, "*o processo legislativo, ou seja, a sucessão ordenada de atos para a formação das normas enumeradas na Constituição da República (artigo 59) possui contornos uniformes para todas as entidades estatais - União, Estados-membros e Municípios e Distrito Federal (artigos 60 e 69) - cabendo às Constituições dos Estados e às dos Municípios estabelecer, dentre as espécies normativas previstas, quais as adotadas pela entidade estatal. (...) Leis de iniciativa exclusiva do Prefeito são aquelas que só a ele cabe o envio de projeto à Câmara. Nessa categoria estão as que disponham sobre matéria financeira; criem cargos, funções ou empregos; fixem ou aumentem vencimentos ou vantagens de servidores ou disponham sobre o seu regime funcional; criem ou aumentem despesa, ou reduzam a receita municipal*"

A Lei nº 676, de 25 de agosto de 2009, do Município de Holambra, de iniciativa parlamentar, dispõe sobre a prática de assédio moral no âmbito da administração pública municipal direta, indireta e fundacional, definindo-o e aplicando penalidades ao "*agente, servidor, empregado, ou qualquer pessoa que tenha poder ou exerça atividade de comando ou chefia que, caracterize comportamento abusivo, freqüente e intencional, através de atitudes, gestos, palavras, ou escritos que possam ferir a integridade física ou psíquica de uma pessoa, objetivando atingir a auto-estima e a autodeterminação, vindo a por em risco o seu emprego ou degradando o seu ambiente de trabalho, ao serviço prestado ao público e ao próprio usuário bem como a evolução, à carreira e à estabilidade funcionais do servidor*" (arts. 1º e 2º - fls. 13), tudo sob regulamentação do Executivo, em quinze dias, a contar de sua publicação e com despesas supridas pelas dotações

orçamentárias municipais, *"suplementadas, se necessário"* (arts. 8º e 9º - fls. 16).

É evidente, portanto, que esse diploma legal encerra em seu texto matéria afeta ao regime jurídico de servidor público municipal.

O ato normativo inquinado de inconstitucional invadiu a esfera de competência legislativa do chefe do Executivo local, dispondo sobre a definição de ilícito administrativo e a responsabilização de agentes infratores, com cominação das correspondentes penalidades administrativas, afrontando, pois, a ordem constitucional, com violação das normas que asseguram a separação dos Poderes, o art. 5º de forma mais clara, o art. 24, § 2º, nº 4, ambos da Constituição do Estado de São Paulo, aplicáveis aos Municípios por imposição do art. 144, e em coerência com o preceito abrigado no artigo 61, § 1º, inciso II, letra "c", da Constituição Federal, estabelecendo: "*Compete, exclusivamente, ao Governador do Estado a iniciativa das leis que disponham sobre: ...4 - servidores públicos do Estado, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria de civis, reforma e transferência de militares para a inatividade*".

A respeito, vale lembrar elucidativo voto proferido pelo Min. Celso de Mello acerca do regime jurídico dos servidores públicos:

> *"Trata-se, em essência, de noção que, em virtude da extensão de sua abrangência conceitual, compreende todas as regras pertinentes (a) às formas de provimento, (b) às formas de nomeação; (c) à realização do concurso; (d) à posse; (e) ao exercício, inclusive as hipóteses de afastamento, de dispensa de ponto e de contagem de tempo*

de serviço; (f) às hipóteses de vacância; (g) à promoção e respectivos critérios, bem como avaliação do mérito e classificação final (cursos, títulos, interstícios mínimos); (h) aos direitos e às vantagens de ordem pecuniária; (i) às reposições salariais e aos vencimentos; (j) ao horário de trabalho e ao ponto, inclusive os regimes especiais de trabalho; (k) aos adicionais por tempo de serviço, gratificações, diárias, ajudas de custo, e acumulações remuneradas; (l) às férias, licenças em geral, estabilidade, disponibilidade, aposentadoria, (m) aos deveres e proibições; (n) às penalidades e sua aplicação; (o) ao processo administrativo" (ADI-MC 766-RS, Tribunal Pleno, j. 03.09.1992, v.u.).

O Colendo STF, aliás, vem reiteradamente decidindo que a iniciativa de leis que versem sobre servidores públicos é reservada ao Chefe do Executivo:

"O art. 61, § 1º, II, c da Constituição Federal, prevê a iniciativa privativa do Chefe do Executivo na elaboração de leis que disponham sobre servidores públicos, regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria. Por outro lado, é pacífico o entendimento de que as regras básicas do processo legislativo da União são de observância obrigatória pelos Estados, 'por sua implicação com o princípio fundamental da separação e independência dos Poderes'. Precedente: ADI 774, rel Min. Sepúlveda Pertence, DJ 26.02 99" (ADI 2.420, Rel. Min. Ellen Gracie, DJ 25.0405);

"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI Nº 10.076 DE 02 DE ABRIL DE 1996 DO ESTADO DE SANTA CATARINA, PELA QUAL FORAM CANCELADAS PUNIÇÕES APLICADAS A SERVIDORES CIVIS E MILITARES NO PERÍODO DE 1º DE JANEIRO DE 1991 ATÉ A DATA DE SUA EDIÇÃO ALEGADA OFENSA AOS ARTS. 2º E 5º, XXXVI, 61, § 1º, II, C, DA CONSTITUIÇÃO. Plausibilidade do fundamento da inconstitucionalidade formal, dado tratar-se de lei que dispõe sobre servidores públicos, que não teve a iniciativa do Chefe do Poder Executivo estadual, como exigido pela norma do art. 61, § 1º, II, c, da Constituição, corolário do princípio da separação dos Poderes, de observância imperiosa pelos estados membros, na forma prevista no art. 11 do ADCT/88. Conveniência da pronta suspensão de sua eficácia. Cautelar deferida" (ADI 1440/MC, Rel. Min. Ilmar Galvão, DJ de 1º.06.2001).

"Ação Direta de Inconstitucionalidade. Pedido de concessão de medida cautelar. 2. Lei nº 7.341, de 2002, do Estado do Espírito Santo, que dispõe sobre a necessidade de diploma de graduação em curso superior de ensino para o cargo de Agente de Polícia. 3. Regime jurídico de servidores públicos. Lei de iniciativa da Assembléia Legislativa. Vício de iniciativa. 4. Configuração dos requisitos de plausibilidade jurídica do pedido e conveniência política de suspensão da vigência da Lei. 5. Cautelar deferida com efeitos ex tunc"

(ADI/MC n. 2.856, Rel. Min. Gilmar Mendes, DJ de 30.04.2004).

Em suma, a lei impugnada padece de vício formal consistente na ofensa à regra da iniciativa legislativa reservada ao chefe do Poder Executivo acerca da matéria tratada, como corolário do princípio da separação de poderes.

3. Mas não é só.

A ingerência legislativa fica patente também porque o ordenamento jurídico reservou ao Executivo Municipal a iniciativa das leis que tratem da estruturação financeira e funcionamento de órgãos públicos da administração (art. 144, da CE).

E, a despeito dos bons propósitos que motivaram a edição da norma impugnada, a imposição de realização de atos que, evidentemente, implicam despesas, a Administração seria alijada do direito que tem de avaliar a conveniência e oportunidade de realizá-los (artigo 25 e 47, II, da CE).

Logo, apesar das disposições do art. 5º da Constituição Estadual, houve clara interferência do Poder Legislativo em atividade típica de organização da Municipalidade, configurado o vício de iniciativa legislativa.

4. Do exposto, julga-se procedente a ação, para declarar a inconstitucionalidade da Lei nº 676, de 25 de agosto de 2009, do Município de Holambra.

Façam-se as comunicações de praxe.

JOSÉ ROBERTO BEDRAN
Relator

ACÓRDÃO

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE SÃO PAULO
ACÓRDÃO/DECISÃO MONOCRÁTICA
REGISTRADO(A) SOB Nº
02250751

Vistos, relatados e discutidos estes autos de AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE DE LEI nº 168.670-0/3-00, da Comarca de SÃO PAULO, em que é requerente PREFEITO DE SÃO JOSÉ DO RIO PRETO sendo requerido PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO JOSÉ DO RIO PRETO:

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

O julgamento teve a participação dos Desembargadores ROBERTO VALLIM BELLOCCHI (Presidente), LUIZ TÂMBARA, RUY CAMILO, MARCO CESAR, MUNHOZ SOARES, SOUSA LIMA, VIANA SANTOS, DEBATIN CARDOSO, PAULO TRAVAIN, PENTEADO NAVARRO, IVAN SARTORI, PALMA BISSON, ARMANDO TOLEDO, A. C. MATHIAS COLTRO, JOSÉ SANTANA, MÁRIO DEVIENNE FERRAZ, JOSÉ REYNALDO, MAURICIO VIDIGAL, EROS PICELI, REIS KUNTZ, BARRETO FONSECA, XAVIER DE AQUINO, ANTONIO CARLOS MALHEIROS E ARTUR MARQUES.

São Paulo, 11 de fevereiro de 2009.

ROBERTO VALLIM BELLOCCHI
Presidente

JOSÉ ROBERTO BEDRAN
Relator

PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

VOTO Nº. : 17199
ADIN. Nº. : 168.670.0/3-00
COMARCA : SÃO PAULO
REQTE. : PREFEITO DE SÃO JOSÉ DO RIO PRETO
REQDO. : PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO JOSÉ DO RIO PRETO

Ação direta de inconstitucionalidade. Lei Municipal nº 10.195/2008, de São José do Rio Preto, emanada de proposição do Legislativo. Proibição da prática de assédio moral por agentes públicos, nas dependências da Administração Pública local, com cominação de penalidades. Vício de iniciativa. Matéria relativa ao regime jurídico dos servidores públicos e de iniciativa reservada ao chefe do Poder Executivo. Violação dos arts. 5º, *caput*, 24, § 2º, nº 4, e 144, da Constituição do Estado. Inconstitucionalidade declarada. Ação procedente.

1. É ação direta de inconstitucionalidade ajuizada pelo Prefeito do Município de São José do Rio Preto, com pedido de concessão de liminar, visando à suspensão da eficácia da Lei Municipal nº 10.195, de 15 de agosto de 2008, oriunda de proposta da edilidade.

Sustenta o autor, em síntese, que o texto da lei impugnada foi integralmente vetado, mas rejeitado pela Mesa da Câmara, que a promulgou por seu Presidente. Ao dispor sobre a proibição da prática de assédio moral nas dependências da Administração Pública Municipal direta e indireta, por servidores públicos municipais, com cominação de penalidades, a lei impugnada violaria os arts. 5º, da Constituição do Estado, 2º e 41, da Lei Orgânica do Município de São José do Rio Preto.

A liminar foi concedida (fls. 27/28), suspensas, "***ex nunc***", a eficácia e a vigência das normas questionadas.

Citada, a Procuradoria-Geral do Estado manifestou desinteresse na defesa do ato impugnado (fls. 39/41), sobrevindo as informações prestadas pela Edilidade local (fls. 43/66).

A douta Procuradoria-Geral de Justiça opinou pela procedência (fls. 69/84).

É o relatório.

2. A ação é procedente.

Atuante, na espécie, o princípio da simetria, porquanto cabe ao Presidente da República exercer, com o auxílio dos Ministros de Estado, a direção da administração federal, ao Governador do Estado, com os Secretários de Estado, a administração estadual, também é indiscutível que ao Prefeito Municipal, com a colaboração de seus auxiliares diretos, incumbe o controle e o exercício da administração municipal.

Destaca-se, pelas disposições do art. 144 da Constituição Paulista, a autonomia administrativa de que foram dotados os Municípios, cujo desempenho, contudo, não está fora ou acima dos preceitos constitucionais, os quais, em verdade, traçam os limites a serem obedecidos pela Administração Pública, seja ela Federal, Estadual ou Municipal.

Na lição do emérito Professor HELY LOPES MEIRELLES, "*o processo legislativo, ou seja, a sucessão ordenada de atos*

para a formação das normas enumeradas na Constituição da República (artigo 59) possui contornos uniformes para todas as entidades estatais - União, Estados-membros e Municípios e Distrito Federal (artigos 60 e 69) - cabendo às Constituições dos Estados e às dos Municípios estabelecer, dentre as espécies normativas previstas, quais as adotadas pela entidade estatal. (...) Leis de iniciativa exclusiva do Prefeito são aquelas que só a ele cabe o envio de projeto à Câmara. Nessa categoria estão as que disponham sobre matéria financeira; criem cargos, funções ou empregos; fixem ou aumentem vencimentos ou vantagens de servidores ou disponham sobre o seu regime funcional; criem ou aumentem despesa, ou reduzam a receita municipal".

A Lei nº 10.195, de 15 de agosto de 2008, do Município de São José do Rio Preto, de iniciativa parlamentar, dispõe:

"***Art. 1º*** *- Fica vedado o assédio moral no âmbito da administração pública direta e das pessoas jurídicas da administração pública indireta que submeta o servidor a procedimentos que impliquem em violação de sua dignidade ou que, por qualquer forma, o sujeite a condições de trabalho humilhante ou degradante.*

Art. 2º *- Considera-se assédio moral para os fins de que trata a presente Lei toda ação, gesto, determinação ou palavra, praticada de forma constante por agente, servidor, empregado, ou qualquer pessoa que, abusando da autoridade que lhe confere suas funções, tenha por objetivo ou efeito atingir a auto-estima ou a autodeterminação do servidor.*

§ 1º - Considera-se ainda assédio moral para efeito do caput deste artigo:

I - determinar o cumprimento de atribuições estranhas, de atividades incompatíveis com o cargo que ocupa ou em condições e prazos inexeqüíveis;

II - designar para o exercício de funções triviais o exercente de funções técnicas especializadas ou aquelas para as quais, de qualquer forma, exijam treinamento e conhecimentos específicos;

III - apropriar-se do crédito de idéias, propostas, projetos ou de qualquer trabalho de outrem.

§ 2º - Considera-se também assédio moral as ações, gestos e palavras que impliquem:

I - em desprezo, ignorância ou humilhação ao servidor e que o isolem de contatos com seus superiores hierárquicos e com outros servidores, sujeitando-o a receber informações, atribuições, tarefas e outras atividades somente através de terceiros;

II - na divulgação de rumores e comentários maliciosos, bem como na prática de críticas reiteradas ou na subestimação de esforços, que atinjam a dignidade do servidor;

III - na exposição do servidor a efeitos físicos ou mentais adversos, em prejuízo de seu desenvolvimento pessoal e profissional;

IV - em restrição ao exercício do direito de livre opinião e manifestação de idéias.

***Art. 3º** - O assédio moral praticado pelo agente, servidor, empregado ou qualquer pessoa que exerça função de autoridade nos termos desta Lei é infração grave e sujeitará o infrator às seguintes penalidades:*

I – advertência;

II – suspensão;

III – demissão.

§ 1º - Na aplicação das penalidades serão considerados os danos que provierem para o servidor e para o serviço prestado ao usuário pelos órgãos da administração pública direta e das pessoas jurídicas da administração pública indireta e as circunstâncias agravantes e os antecedentes funcionais.

§ 2º - A advertência será aplicada por escrito nos casos que não justifique imposição de penalidade mais grave. A penalidade de advertência poderá ser convertida em freqüência a programa de aprimoramento e comportamento funcional, ficando o servidor obrigado a dele participar regularmente, permanecendo em serviço.

§ 3º - A suspensão será aplicada em caso de reincidência de faltas punidas com advertência. Quando houver conveniência para o serviço, a penalidade poderá ser convertida em multa, em montante

ou percentual calculado por dia à base dos vencimentos ou remuneração, nos termos das normas específicas de cada órgão da administração pública direta e das pessoas jurídicas da administração pública indireta, ficando o servidor obrigado a permanecer em serviço.

§ 4º - A demissão será aplicada em caso de reincidência das faltas punidas com suspensão.

...

***Art. 6º** - Os órgãos da administração pública direta e das pessoas jurídicas da administração pública indireta, por meio de seus representantes legais, ficam obrigados a tomar medidas necessárias para prevenir o assédio moral, conforme definido na presente Lei.*

***Parágrafo único** – Para os fins que trata este artigo serão adotadas, dentre outras, as seguintes medidas:*

***I** – o planejamento e organização do trabalho:*

- levará em consideração a autodeterminação de cada servidor e possibilitará o exercício de sua responsabilidade funcional e profissional;

- dará a ele possibilidade de variação de atribuições, atividades ou tarefas funcionais;

- assegurará ao servidor oportunidade de contatos com os superiores hierárquicos e outros servidores, ligando tarefas individuais de trabalho e oferecendo a ele informações sobre exigências do serviço e resultado;

- garantirá a dignidade do servidor.

II – o trabalho pouco diversificado e repetitivo será evitado, protegendo o servidor no caso de variação de ritmo de trabalho;

III – as condições de trabalho garantirão ao servidor oportunidades de desenvolvimento funcional e profissional no serviço" (fls. 22/24).

Como se vê, além de conceituar e definir, vedando-o, o assédio moral, classifica sua prática como infração de natureza grave, sujeitando os infratores a penalidades administrativas graduadas, segundo os efeitos provocados às vítimas, e atribui a fiscalização, prevenção e repressão do fato aos órgãos da Administração Pública direta e das pessoas jurídicas da Administração Pública indireta.

É evidente, portanto, que esse diploma legal encerra em seu texto matéria afeta ao regime jurídico de servidor público municipal.

O ato normativo inquinado de inconstitucional invadiu a esfera de competência legislativa do chefe do Executivo local, dispondo sobre a definição de ilícito administrativo e a responsabilização de agentes infratores, com cominação das correspondentes penalidades administrativas, afrontando, pois, a ordem constitucional, com violação das normas que asseguram a separação dos Poderes, o art. 5º de forma mais clara, o art. 24, § 2º, nº 4, ambos da Constituição do Estado de São Paulo, aplicáveis aos Municípios por imposição do art. 144, e em coerência com o preceito abrigado no artigo 61, § 1º, inciso II, letra "c", da Constituição Federal,

estabelecendo: "*Compete, exclusivamente, ao Governador do Estado a iniciativa das leis que disponham sobre: ...4 - servidores públicos do Estado, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria de civis, reforma e transferência de militares para a inatividade*".

Aliás, foi muito bem lembrado pelo d. Procurador-Geral de Justiça oficiante o elucidativo voto proferido pelo Min. Celso de Mello acerca do regime jurídico dos servidores públicos:

> "*Trata-se, em essência, de noção que, em virtude da extensão de sua abrangência conceitual, compreende todas as regras pertinentes (a) às formas de provimento; (b) às formas de nomeação; (c) à realização do concurso; (d) à posse; (e) ao exercício, inclusive as hipóteses de afastamento, de dispensa de ponto e de contagem de tempo de serviço; (f) às hipóteses de vacância; (g) à promoção e respectivos critérios, bem como avaliação do mérito e classificação final (cursos, títulos, interstícios mínimos); (h) aos direitos e às vantagens de ordem pecuniária; (i) às reposições salariais e aos vencimentos; (j) ao horário de trabalho e ao ponto, inclusive os regimes especiais de trabalho; (k) aos adicionais por tempo de serviço, gratificações, diárias, ajudas de custo, e acumulações remuneradas; (l) às férias, licenças em geral, estabilidade, disponibilidade, aposentadoria; (m) aos deveres e proibições; (n) às penalidades e sua aplicação; (o) ao processo administrativo" (ADI-MC 766-RS, Tribunal Pleno, j. 03.09.1992, v.u.).*

O Colendo STF, aliás, vem reiteradamente decidindo que a iniciativa de leis que versem sobre regime jurídico de servidores públicos é reservada ao Chefe do Executivo:

> *"O art. 61, § 1º, II, c da Constituição Federal, prevê a iniciativa privativa do Chefe do Executivo na elaboração de leis que disponham sobre servidores públicos, regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria. Por outro lado, é pacífico o entendimento de que as regras básicas do processo legislativo da União são de observância obrigatória pelos Estados, 'por sua implicação com o princípio fundamental da separação e independência dos Poderes'. Precedente: ADI 774, rel. Min. Sepúlveda Pertence, DJ 26.02.99" (ADI 2.420, Rel. Min. Ellen Gracie, DJ 25.0405);*
>
> *"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI Nº 10.076 DE 02 DE ABRIL DE 1996 DO ESTADO DE SANTA CATARINA, PELA QUAL FORAM CANCELADAS PUNIÇÕES APLICADAS A SERVIDORES CIVIS E MILITARES NO PERÍODO DE 1º DE JANEIRO DE 1991 ATÉ A DATA DE SUA EDIÇÃO. ALEGADA OFENSA AOS ARTS. 2º E 5º, XXXVI, 61, § 1º, II, C, DA CONSTITUIÇÃO. Plausibilidade do fundamento da inconstitucionalidade formal, dado tratar-se de lei que dispõe sobre servidores públicos, que não teve a iniciativa do Chefe*

do Poder Executivo estadual, como exigido pela norma do art. 61, § 1º, II, c, da Constituição, corolário do princípio da separação dos Poderes, de observância imperiosa pelos estados membros, na forma prevista no art. 11 do ADCT/88. Conveniência da pronta suspensão de sua eficácia. Cautelar deferida" (ADI 1440/MC, Rel. Min. Ilmar Galvão, DJ de 1º.06.2001).

"Ação Direta de Inconstitucionalidade. Pedido de concessão de medida cautelar. 2. Lei nº 7.341, de 2002, do Estado do Espírito Santo, que dispõe sobre a necessidade de diploma de graduação em curso superior de ensino para o cargo de Agente de Polícia. 3. Regime jurídico de servidores públicos. Lei de iniciativa da Assembléia Legislativa. Vício de iniciativa. 4. Configuração dos requisitos de plausibilidade jurídica do pedido e conveniência política de suspensão da vigência da Lei. 5. Cautelar deferida com efeitos ex tunc" (ADI/MC n. 2.856, Rel. Min. Gilmar Mendes, DJ de 30.04.2004).

Em suma, a lei impugnada padece de vício formal consistente na ofensa à regra da iniciativa legislativa reservada ao chefe do Poder Executivo acerca da matéria tratada, como corolário do princípio da separação de poderes.

3. Do exposto, julga-se procedente a ação, para declarar a inconstitucionalidade da Lei nº 10.195, de 15 de agosto de 2008, do Município de São José do Rio Preto, comunicando-se a Câmara Municipal

para suspensão de sua execução, nos termos do artigo 90, § 3º, da Constituição Paulista, e do artigo 676, do Regimento Interno.

JOSÉ ROBERTO BEDRAN
Relator

7

PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE SÃO PAULO

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE SÃO PAULO
ACÓRDÃO/DECISÃO MONOCRATICA
REGISTRADO(A) SOB Nº
"01433384"

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos de AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE DE LEI nº 143.782-0/1-00, da Comarca de SÃO PAULO, em que é requerente PREFEITO DO MUNICIPIO DE PRESIDENTE PRUDENTE sendo requerido PRESIDENTE DA CAMARA MUNICIPAL DE PRESIDENTE PRUDENTE:

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

O julgamento teve a participação dos Desembargadores CELSO LIMONGI (Presidente), LUIZ TÂMBARA, ROBERTO VALLIM BELLOCCHI, JARBAS MAZZONI, BARBOSA PEREIRA, PASSOS DE FREITAS, ROBERTO STUCCHI, MUNHOZ SOARES, SOUSA LIMA, CANGUÇU DE ALMEIDA, PENTEADO NAVARRO, IVAN SARTORI, MAURICIO FERREIRA LEITE, OSCARLINO MOELLER, PALMA BISSON, RIBEIRO DOS SANTOS, ARMANDO TOLEDO, VIANA SANTOS, DEBATIN CARDOSO, WALTER SWENSSON, PEDRO GAGLIARDI, MÁRIO DEVIENNE FERRAZ, RENATO SARTORELLI e ALOÍSIO DE TOLEDO CESAR.

São Paulo, 19 de setembro de 2007.

CELSO LIMONGI
Presidente

WALTER DE ALMEIDA GUILHERME
Relator

VOTO N.º 11.909

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE N.º 143.782-0/1

COMARCA: Presidente Prudente

REQUERENTE: Prefeito do Município de Presidente Prudente

REQUERIDO: Câmara Municipal de Presidente Prudente

Ação direta de inconstitucionalidade – Ajuizamento pelo Prefeito de Presidente Prudente - Lei Municipal n. 6.123/03, que dispõe sobre a aplicação de penalidades à prática de "assedio moral" nas dependências da Administração Pública municipal direta e indireta por servidores públicos municipais – Matéria cuja iniciativa é reservada ao Chefe do Executivo – Vício de iniciativa configurado – Violação aos artigos 5º e 144, da Constituição do Estado de São Paulo – Inconstitucionalidade configurada – Ação procedente.

Cuida-se de ação direta de inconstitucionalidade ajuizada pelo Prefeito de Presidente Prudente em face da Câmara Municipal, objetivando a declaração de inconstitucionalidade da Lei n. 6.123 de 17 de novembro de 2.003, que dispõe sobre a aplicação de penalidades à prática de assédio moral nas dependências da administração pública municipal direta e indireta por servidores públicos municipais. Alega o autor que houve invasão das atribuições do Poder Executivo. Aponta como violado o artigo 5º, Constituição do Estado de São Paulo, uma vez que o Poder Legislativo está a impor deveres ao executivo.

A liminar foi concedida, para efeito de suspender, *ex nunc*, a vigência e eficácia da Lei Municipal n. 6.123/03, até o julgamento da ação (fls. 12/14).

Citado, o Procurador do Estado entendeu falecer interesse na defesa do ato impugnado, pelo fato dos dispositivos legais atacados, tratarem de matéria exclusivamente local.

A Câmara Municipal de Presidente Prudente, a despeito de regularmente notificada, não prestou informações no prazo legal.

O parecer da Procuradoria-Geral de Justiça (fls. 30/32) é pela procedência da ação a fim de que seja declarada a inconstitucionalidade da Lei n. 6.123 de 17 de novembro de 2.003, do município de Presidente Prudente, em razão da violação dos artigos 5º, 24, parágrafo 2º, 4 e 144, da Constituição do Estado de São Paulo.

É o relatório.

A Lei Municipal n. 6.123/03, é de iniciativa parlamentar e dispõe sobre a aplicação de penalidades à prática de "assédio moral" nas dependências da Administração Pública municipal direta e indireta por servidores municipais.

Consigne-se, por primeiro, que permanecem inalteradas as razões que ditaram a concessão da liminar. Na oportunidade afirmou-se que "as regras de fixação para desencadear o processo legislativo têm como corolário o principio da separação dos poderes. É ele que organiza, inclusive, o inter-relacionamento do Executivo e do Legislativo das várias

pessoas políticas. Como leciona Manoel Gonçalves Ferreira Filho: "*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.* E o processo legislativo fixado na Constituição da República, sem azo a controvérsia, é cogente para todos os entes federativos" (fls. 13/14).

Com essas considerações, impende reconhecer na lei, vício de iniciativa decorrente da ofensa ao princípio da independência e harmonia dos poderes, insculpido no artigo 5º, *caput*, da Constituição do Estado de São Paulo, porque houve, de fato, invasão na esfera de competência exclusiva do Poder Executivo.

Com efeito, sob premissas basilares repartem-se as funções do Estado. Uma é a função de administrar. Outra é a de legislar. Dessa dicotomia, por força do princípio da separação de poderes – verdadeira cláusula pétrea entre nós - criaram-se o Poder Executivo e o Poder Legislativo, nas quatro esferas federativas da República do Brasil, sendo ao primeiro, incumbida a função típica de administrar e ao segundo, em par com a função típica de fiscalizar os atos do poder público, a de legislar. No âmbito do Estado federado de São Paulo, essa separação de funções está formalizada no artigo 5º de sua Constituição.

Assim, quando para administrar se faz necessária lei precedente, por vezes o legislador constituinte originário retira o diploma legislativo correspondente do arco da iniciativa geral e o restringe à iniciativa reservada do chefe do Poder Executivo, disposição essa encontradiça na Constituição da República, especificamente no artigo 62,

parágrafo 1°, II, "e", quando trata da criação, estruturação e atribuições dos Ministérios e órgãos da administração pública.

A matéria é atinente ao processo legislativo e convergem doutrina e jurisprudência, esta do Supremo Tribunal Federal e deste Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, para a afirmação de que as regras referentes ao procedimento de elaboração de leis, fixadas na Carta Magna, são de observância obrigatória para todos os entes federativos.

Ora, na medida em que a lei aqui combatida cria uma obrigação para o Poder Executivo, está a mesma interferindo nas atribuições de caráter administrativo de órgão público municipal e, por isso, vedada a iniciativa legislativa ao Poder Legislativo Municipal por um seu vereador.

Importa consignar que a douta Procuradoria Geral de Justiça, no parecer exarado às fls. 30/32, registra precedente jurisprudencial específico, cujo teor, dada a relevância e similaridade com o caso em exame merece ser transcrito:

"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – Ação objetivando a desconstituição da Lei n 2 117, de 25 de abril de 2005, do Município de General Salgado, de iniciativa parlamentar, que, alterando o regime jurídico do funcionalismo e tipificando o assédio moral, dispõe sobre a sua caracterização, nas dependências da Administração Pública Municipal, e aplicação de penalidades à sua prática, inclusive pelo Chefe do Poder Executivo ou Legislativo, e dá outras providências, cujo veto, rejeitado pela Câmara – Violação do princípio da independência e harmonia entre os poderes – Interferindo em atividade tipicamente administrativa e com evidente invasão de atribuição reservada ao Poder Executivo, a hostilizada lei arrosta com o princípio da independência e harmonia dos Poderes, instituído pelo artigo 5° da Constituição do Estado –Normas legais que tratam da

definição de infração, inclusive de natureza política-administrativa, bem como de seu processo e julgamento, flagrantemente inconstitucionais, porque os municípios não dispõem de competência para legislar sobre essa matéria – Matéria de iniciativa reservada ao Chefe do Poder Executivo Competente – Violação direta do princípio constitucional da competência legislativa (Constituição Estadual, art 144, c c os artigos 22,I, 24, XI, e 29 da CF) – Inconstitucionalidade da Lei n 2 117, de 25 de abril de 2 005, do Município de General Salgado, por afronta aos artigos 5º e 144, da Constituição do Estado de São Paulo, combinados com os artigos 22, I, 24, XI, e 29, da Constituição Federal – Ação procedente" (ADIn n. 123.183, Rel. Dês. Mohamed Amaro, j. em 24.05.06, m.v.)

Nessa conformidade, a Câmara Municipal Presidente Prudente, ao editar a lei em apreço, contrariou norma constitucional, não respeitando a independência e separação dos poderes.

Pelo exposto, julgo procedente a presente ação para declarar a inconstitucionalidade da Lei n. 6.123 de 17 de novembro de 2.003, do Município de Presidente Prudente, por ofensa aos artigos 5º e 144, da Constituição do Estado de São Paulo.

Anoto que essa decisão já tem o condão de suspender a execução da mencionada lei, não havendo necessidade de que seja comunicada à Câmara Municipal para que o faça, pois o Supremo Tribunal Federal houve por bem declarar inconstitucional o parágrafo terceiro do artigo 90, da Constituição do Estado de São Paulo. Adotou a Corte Suprema jurisprudência dela própria, no sentido de reconhecer a competência do Tribunal de Justiça para julgar ação direta de inconstitucionalidade de norma municipal em face de dispositivos da Constituição Estadual (CF, artigo 125, parágrafo 2º), ainda que esses dispositivos consistam em reprodução de preceitos da Constituição Federal.

Entendeu o Supremo Tribunal Federal, outrossim, que, por se tratar de representação de inconstitucionalidade, uma vez que, concluindo o Tribunal pelo conflito de normas, não mais se poderia cogitar da existência da lei impugnada, sendo, por essa razão, incabível a comunicação da decisão à Câmara Municipal (RE 199293/SP, rel. Min. Marco Aurélio, 19.5.2004).

WALTER DE ALMEIDA GUILHERME
RELATOR

PODER JUDICIÁRIO

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE SÃO PAULO
ACÓRDÃO/DECISÃO MONOCRÁTICA
REGISTRADO(A) SOB Nº
00727518

ACÓRDÃO 05

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Ação Direta de Inconstitucionalidade de Lei nº 110.138-0/7-00, Comarca de SÃO PAULO, em que é requerente o PREFEITO DO MUNICÍPIO DE RIBEIRÃO PRETO, sendo requerido o PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE RIBEIRÃO PRETO.

ACORDAM, em Órgão Especial do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, por votação unânime, rejeitar a matéria preliminar e julgar procedente o pedido, de conformidade com o relatório e voto que ficam fazendo parte do acórdão.

O julgamento teve a participação dos Desembargadores LUIZ TÂMBARA (Presidente, com voto), GENTIL LEITE, JOSÉ CARDINALE, DENSER DE SÁ, MOHAMED AMARO, FLÁVIO PINHEIRO, VALLIM BELLOCCHI, SINÉSIO DE SOUZA, JARBAS MAZZONI, MENEZES GOMES, BARBOSA PEREIRA, RUY CAMILO, PASSOS DE FREITAS, ROBERTO STUCCHI, MARCO CÉSAR, MUNHOZ SOARES, WALTER GUILHERME, LAERTE NORDI, SOUSA LIMA, SILVEIRA NETTO, CANGUÇU DE ALMEIDA, VIANA SANTOS, RICARDO LEWANDOWSKI e CARLOS STROPPA.

São Paulo, 10 de novembro de 2004.

LUIZ TÂMBARA
Presidente

VISEU JÚNIOR
Relator

Voto nº **22428**

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE nº 110.138.0/7-00, São Paulo

Requerente: PREFEITO DO MUNICÍPIO DE RIBEIRÃO PRETO

Requerido: PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE RIBEIRÃO PRETO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Lei Municipal que veda o assédio moral no âmbito da Administração Pública Municipal Direta, Indireta e Fundações Públicas do Município de Ribeirão Preto. Preliminar afastada. Violação dos princípios da iniciativa das leis e independência dos poderes. Competência exclusiva do Chefe do Executivo. Ação julgada procedente.

1. O Sr. Prefeito Municipal de Ribeirão Preto ajuizou ação direta de inconstitucionalidade da Lei Municipal nº 9.736, de 14 de fevereiro de 2003, daquele município, de iniciativa de vereador, promulgada após veto, que "veda o assédio moral no âmbito da administração pública municipal direta, indireta e fundações públicas do município de Ribeirão Preto e dá outras providências".

Diz que a edição do diploma guerreado, ao invadir a esfera de competência reservada ao Executivo, feriu dispositivos da Constituição Estadual, em especial, os arts. 5º, 24, § 2º, 4 e 144.

Citada, a Procuradoria Geral do Estado deixou de defender o ato impugnado, por entender tratar-se de matéria de estrito interesse local (fls. 51/52).

Informações da requerida defendendo a espécie normativa impugnada (fls. 54/58).

Parecer da Procuradoria Geral de Justiça pela procedência da ação (fls. 118/122).

2. Observe-se que a presença da Procuradoria Geral do Estado, nas ações diretas de inconstitucionalidade, é necessária, apesar da expressão "no que couber" (art. 90, § 2º, da Constituição do Estado) que lhe concede a discricionariedade de intervir quando houver interesse público estadual.

3. A preliminar suscitada pela Câmara Municipal deve ser afastada. Cuida-se de ato normativo com característica de generalidade e abstração, que não tem qualquer característica de lei de efeitos concretos.

4. A lei guerreada realmente afronta os princípios da independência e harmonia dos Poderes e da exclusividade de iniciativa do Chefe do Executivo, conforme os arts. 5º, 25, 47 e 176 da Constituição do Estado.

Tal lei, resultante de projeto de iniciativa de vereador, foi promulgada pelo Chefe do Legislativo, após veto do Executivo, invadindo sua esfera de competência e, portanto, violando os princípios já referidos, porquanto, compete exclusivamente ao Chefe do Executivo a iniciativa de leis que versem sobre servidores públicos, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria de civis, reforma e transferência de militares para a inatividade, como determina o art. 24, § 2º, 4, da Constituição do Estado.

Desatendida a exclusividade, fica patente a inconstitucionalidade. Este o entendimento da jurisprudência, pois a cláusula de reserva pertinente ao poder de instauração do processo legislativo traduz postulado constitucional de observância compulsória, cujo desrespeito configura defeito jurídico insanável (ADIns. 12.905-0, Rel. Desembargador OLIVEIRA COSTA, v.u., j. 09.10.91 e 12.265-0, Rel. Desembargador TORRES DE CARVALHO, v.u., j. 11.09.91).

Pesem, embora, os bons propósitos do legislador municipal, houve, de fato, invasão na esfera de competência do Executivo. A hipótese é de administração relativa a servidores públicos, e, sob pena de ofensa ao

princípio da separação de poderes, está fora do âmbito de atuação do Legislativo, seja para fins de autorização, seja para imposição de regras.

Ensina Hely Lopes Meirelles:

> "Em princípio, o prefeito pode praticar os *atos de administração ordinária* independentemente de autorização especial da Câmara. Por atos de administração ordinária entendem-se todos aqueles que visem à conservação, ampliação ou aperfeiçoamento dos bens, rendas ou serviços públicos. Para os *atos de administração extraordinária*, assim entendidos os de *alienação e oneração* de bens ou rendas (vendas, doação, permuta, vinculação), os de renúncia de direitos (perdão de dívidas, isenção de tributos, etc.) e os que acarretem *encargos, obrigações ou responsabilidades excepcionais* para o Município (empréstimos, aberturas de crédito, concessão de serviços de utilidade pública, etc.), o prefeito dependerá de prévia autorização da Câmara." (em "Direito Municipal Brasileiro", 9ª ed., pp. 519/520).

Desatendida a exclusividade, resta patente a inconstitucionalidade, em face de vício de iniciativa, como assinala Hely Lopes Meirelles, se "a Câmara, desatendendo à privatividade do Executivo para esses projetos, votar a aprovar leis sobre tais matérias, caberá ao Prefeito vetá-las, por inconstitucionais. Sancionadas ou promulgadas que sejam, nem por isso se nos afigura que convalesçam de vício inicial, porque o Executivo não pode renunciar prerrogativas institucionais inerentes às suas funções, como não pode delegá-las aquiescer em que o Legislativo as exerça" (*in* "Direito Municipal Brasileiro", 7º ed., 1990, págs. 544/545).

Restou, assim, comprovada a inconstitucionalidade da lei guerreada, do referido município, razão pela qual deve ser acolhido o pedido inicial com a procedência da ação.

4. Posto isso, confirmando-se a liminar inicialmente deferida e afastada a preliminar, julga-se procedente a ação.

VISEU JÚNIOR
Relator