AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE COM LIMINAR INAUDITA ALTERA PARTE

EXMO. SENHOR DESEMBARGADOR PRESIDENTE, DO EGRÉGIO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE …

NOME, nacionalidade, estado civil, profissão, com endereço na Avenida …, nº … (…) na qualidade de Prefeito Municipal de …, por seu advogado e procurador infra assinado, com amparo nos artigos 6º, 106, I, “II”, 173 da Constituição do Estado de …, vem perante V. Exa. Com elevado respeito e acatamento propor a presente

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE COM LIMINAR INAUDITA ALTERA PARTE,

Para suspensão imediata de artigos da Lei Orgânica do Município de Divinópolis que mais adiante declinará, contra a CÂMARA MUNICIPAL DE …, com sede na ..., na pessoa de seu representante legal, o seu atual presidente, ... e o faz pois consoante relevantes razões constitucionais seguintes:

1. Não há dúvida alguma de que a principal e mais importante competência explícita conferido pela atual Constituição Federal aos municípios refere-se ao poder-dever de elaborar suas respectivas leis orgânicas, pois são elas que deverão indicar as matérias de sua competência privativa para auto-organizar-se, seja politicamente, seja administrativamente.

2. Com efeito, segundo o artigo 29 da nova Carta Magna e nos termos do § 1º do artigo 165 da Constituição Estadual, o Município, organizar-se-á e reger-se-á por sua Lei Orgânica, residindo aí, portanto, exclusiva competência referida à Câmara de Vereadores, para elaborar, aprovar, e promulgar sua própria lei de organização política, reconhecendo-se, assim inquestionável posição de destaque ao Município no sistema federativo;

3. Convém ressaltar-se, por oportuno, que, conquanto as câmaras de vereadores tenham recebido importante e reconhecido poder legiferante não se pode ignorar que esta atividade legislativa submete-se aos princípios constitucionais, tanto da “LEX MAXIMA” quanto da respectiva Constituição Estadual, sob pena de incorrer-se em inconstitucionalidade;

4. A propósito sobreleva assinalar-se que, entretanto a realidade tem demonstrado ã sociedade que, embora se reconheça ser plenamente compreensível a euforia ou o entusiasmo com que as câmaras de vereadores receberam o poder para elaborar, aprovar e promulgar sua própria Lei de Organização política de seus respectivos municípios IPSO FACTO é que poderia justificar a exorbitância, visto que tantas são as incursões inconstitucionais configuradas, e, portanto, a que incorreram quando da elaboração das leis orgânicas.

5. Nem se diga que a Lei Orgânica do Município de … observou quando de sua elaboração, aprovação e promulgação os limites impostos pela Constituição Federal e Constituição do Estado, pois na real verdade a lei orgânica de … não foi diferente das demais que incorreram em inconstitucionalidades, já que a propósito, o artigo 10, e seus parágrafos dos Atos das Disposições Transitórias foram declarados inconstitucionais via Ação Direta de Inconstitucionalidade número 131/15.189-4, proposta pelo então prefeito …, cujo acórdão foi prolatado em 23 de junho de 1993;

6. De sorte que, a exemplo de tantas outras leis orgânicas, a do município de … também não observou os limites constitucionais claramente explícitos, o pior é que não se limitou ao malsinado artigo 10 ora aludido tendo pois inserido outros dispositivos manifestamente contrários e incompatíveis com os princípios constitucionais, nomeadamente, aos princípios da divisão dos poderes, da harmonia e da independência destes, portanto elaborou e promulgou outras regras inteiramente contrárias a LEX MÁXIMA e, obviamente contrárias à Constituição do Estado, o que evidentemente não podem prevalecer no ordenamento constitucional;

7. Assim, primeiramente passamos a destacar os artigos da Lei Orgânica do Município e que também estão inseridos no Regimento Interno da Câmara Municipal e, ainda na Lei número 2.777, de 19.11.1990, sobre autorizacão prévia ou a posteriori do legislativo para o executivo assinar convênios e/ ou outros ajustes, contrariando, consequentemente as garantias constitucionais inerentes à separação, independência e harmonia dos poderes constituídos, senão vejamo-los:

7.1. Segundo as disposições do artigo 13, e sue inciso XI da Lei Orgânica:

“É de competência do município, comum ao Estado e a União:

XI – firmar convênio, após lei autorizativa com a união, com o Estado ou com outros municípios para a realização de obras, exploração de serviços públicos e proteção ao meio ambiente”.

7.2. O artigo 69, e seu inciso VI, determina:

“Artigo 69 – Compete ä Câmara Municipal com a sanção do Prefeito, não exigida esta para o especificado no artigo 70, dispor sobre todas as matérias de competëncia do Município especialmente:

VI – Celebração de convênios com entidades públicas, particulares, ou consórcio com outros municípios”;

7.3. Por seu turno, o Regimento Interno da Câmara estabelece verbia:

“Artigo 149 – Compete à Câmara Municipal, com a sanção do Prefeito, não exigida esta para o especificado no artigo 151, dispor sobre todas as matérias de competência do Município, especialmente:

VII – Celebração de convênios pelo Executivo Municipal com entidades de Direito Público ou privado e ratificar o que, por motivo de urgência ou de interesse público for celebrado efetivamente, sem essa autorização, desde que encaminhado à Câmara Municipal nos dez dias úteis subseqüentes à sua celebração;

7.4 – Ainda sobre a matéria, também da Câmara Municipal, editou-se a Lei número 2.777, de 19.11.1990, segundo o seu artigo 2º:

“qualquer instrumento firmado, conforme autorizado no artigo anterior,será enviado à Câmara Municipal de Divinópolis, para a devida homologação, no prazo máximo de 30 (trinta) dias contados de sua assinatura, sob pena de responsabilidade”.

8. Como se vê, todos os artigos ora transcritos referem-se a autorização prévia ou a posteriori do Legislativo para o executivo assinar ou firmar convênios, o que traduzam ou implicam tais dispositivos em controle prévio e a posterior sobre convênios, ajustes e/ou “qualquer outro instrumento” conseqüentemente limitam e/ ou quando não dificultam a ação do Poder Executivo:

9. Obviamente, que os dispositivos ora transcritos afrontam ou atentam contra a Carta Estadual (art. 69) e nesse particular nunca é demais se assinalar que a Carta Magna é a sede própria, em que se descrevem e se definem as atribuições fundamentais de cada poder e onde estão, delineados as regras que se integram no sistema de freios e contrapinos pelo qual um poder se limita o outro e as Constituições Estaduais respectivas necessariamente devem estar em plena harmonia com o sistema e se conformam com a Lei Maior nesse aspecto;

10. A propósito, trazemos ä colação a advertência do então Ministro do STF Edgar Costa (RF 125/414):

“O executivo e o Legislativo Municipais devem ser considerados em suas relações de dependência em face um do outro, no mesmo plano, em que esses poderes na órbita Estadual ou Federal”.

11. É certo que a dinâmica do Estado exige o respeito ao princípio da divisão dos poderes para a sobrevivência do próprio Estado democrático, não se podendo confundir a função administrativa ou executiva com a função legislativa ou judicial. É induvidoso que o exercício dessas funções é distribuído pelos poderes constituídos, Legislativo, Executivo e Judiciário, cujas atribuições de cada um deles são explicitadas e definidas no ordenamento jurídico-constitucional como já disse:

12. A despeito de artigos que subordinam a celebração de convênios, pelo Executivo, após lei prévia ou a posteriori, o STF já se pronunciou sobre o tema, firmando o entendimento seguinte:

“Convênios – Aprovação Legislativa – Inconstitucionalidade. A norma que subordina a celebração de convênios, pelo Executivo à aprovação do Legislativo fere o princípio da independência dos poderes” (Representação n.o 1024, Rel. o Exmo. Ministro Rafael Mayer RD 149/63)”.

13. No mesmo sentido, ainda o STF decidiu que:

“Representação de Inconstitucionalidade. É inconstitucional a exigência estabelecida em Constituição e Lei Complementar estaduais de autorização da Câmara Municipal para a celebração de acordos, convênios com a União, os Estados ou municípios, ou a ratificação ou referendo, quando negociados sem a aprovação preliminar, por motivo de urgência “(Representação nº 1210, Rela. o Ministro Moreira Alves – RDA 161/169).

14. Registre-se que, esse tribunal tem–se reiterada e exaustivamente pronunciado sobra a matéria em face da grande quantidade de argüição de inconstitucionalidade de disposição de lei orgânica que atribuem à Câmara (Legislativo) autorização prévia ou a posteriori, para o executivo assinar convênios, consórcios e outros ajustes, pelo que seria despiciendo trazê-las ä colação nesta oportunidade;

15. Destarte, resultou demonstrado que os artigos aqui elencados extrapolam manifestamente, o princípio da separação dos poderes da independência, impondo limitações inaceitáveis, pois de qualquer forma importaria em ostensiva e indébita intromissão ou exorbitância no exercício de atribuição específica de cada um, impondo-se sejam declarados inconstitucionais no inciso XI, do artigo 13 da Lei Orgânica a expressão”… após lei autorizativa …” O inciso VI do artigo 69 da Lei Orgânica, o inciso VII, do artigo 149 do Regimento Interno, e ainda o artigo 2.o da Lei Municipal número 2777 de 19.11.1990;

16. Ainda, da mesma forma, são inconstitucionais disposição da Lei Orgânica que prescrevem a convocação do prefeito e do Vice-prefeito à Câmara Municipal e impondo-lhes sanções na hipótese de ausência, não justificada;

17. Ora, já se disse que a independência e harmonia dos poderes pressupõem os poderes de freios e contrapinos, cujo objetivo maior é evitar confronte e impasse entre os poderes constituído, bem como sobreposição de um poder ao outro;

18. Assim, a obrigatoriedade do Prefeito com parecer à Câmara (plenário ou Comissões), seguramente atenta também contra o princípio constitucional da independência e harmonia dos poderes, posto que implica em clara imposição de permanente estado de sujeição de um poder ao outro, o que é inadmissível e intolerável na sistemática constitucional;

19. Demais disso tudo, convém registrar-se que, não é da tradição republicana qualquer regra impondo comparecimento do prefeito à Câmara. A Constitui’cão do Estado quanto à convocação do governador e do vice-governador não estabelece previsão de tal convocação, aliás, não poderia ser diferente, entretanto, tanto a Lei Orgânica do Município de …, quanto o regimento interno da Câmara, prescrevem sobre o comparecimento do Prefeito à Câmara Municipal (artigos 90, XXII, 108 da Lei Orgânica, e artigo 309, I, do regimento interno da Câmara) os quais transcrevemos in verbis:

19.1. Na Lei Orgânica, o artigo 90 e seu inciso XXII, dispoõem:

“Artigo 90 – Compete ao prefeito, entre outras atribuições:

XXII – comparecer à Câmara quando convocado nos termos da Lei”;

“Artigo 108 – Anualmente, na segunda quinzena o mês de junho, a Câmara deverá receber, em reunião especial aberta ao público, o Prefeito que informará através de relatório o estado em que se encontram os assuntos municipais (grifei)”.

19.2. Por sua vez, o Regimento Interno, dispõe:

Artigo 309 – O Presidente da Câmara convocará reunião especial para ouvir o prefeito:

I – anualmente, na segunda quinzena de junho que informará, através de relatório, o estado em que se encontram os assuntos municipais”;

20. Nessas condições, restou demonstrado à evidência que tais dispositivos são absolutamente inconstitucionais e atentam contra a Constituição Estadual, nomeadamente contra o referido princípio da independência e harmonia dos poderes, tratando-se imposição indébita de permanente estado de sujeição. A Câmara, irá o prefeito se ele quiser, não é obrigado, se for convocado porque inexiste regra obrigatória nesse sentido em nosso ordenamento jurídico constitucional.

21. O assunto já foi tratado mutatis mutandis, inclusive no Supremo Tribunal Federal, conforme noticia a ADIN número 116-BA, DJ 24/11/89, verbia:

EMENTA – AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – MEDIDA CAUTELAR – DISPOSITIVO DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DA BAHIA que prevê a convocação pela Assembléia Legislativa, para prestar pessoalmente informações sobre o assunto determinado, importando em crimes de responsabilidade a ausência sem justificação adequada. Fumus boni juria que se demonstra com que afronta ao principio de separação e harmonia de Poderes, consagrados na Constituição Federal. Periculum in mora evidenciado no justo receio de conflito entre os Poderes em face de injunções políticas.”

22. Por último pelas mesmas razões argui a inconstitucionalidades do inciso “XIII” do artigo 90 da Lei Orgânica, assim como o artigo 153, do Regimento Interno, que respectivamente determina textualmente que:

“Artigo 90 – Compete ao Prefeito entre outras atribuições:

XIII – prestar ã Câmara, dentro de quinze dias, informações pela mesma solicitadas, salvo prorroga’cão, a seu pedido e por prazo determinado, em face da complexividade da matéria ou da dificuldade de obtenção nas respectivas fontes, de dados pleiteados”.

DA COMPETÊNCIA PRIVATIVA DA CÂMARA MUNICIPAL

Artigo 153 – A mesa Diretora da Câmara poderá encaminhar ao Prefeito e a ocupantes de cargo em comissão ou em função de confiança da Administração direta ou indireta, pedido de informação e, a recusa ou o não atendimento no prazo de quinze dias, comentados do recebimento do pedido, bem como a prestação de informações falsas importam em crime de responsabilidade.

23. Conforme se vê, a regra inserida tanto na Lei Orgânica (art. 9), inciso XII) quanto no regimento Interno da Câmara (art. 151), são contrários, principalmente ao estatuído no artigo 60 da Constituição do Estado, além de importar em manifesta sujeição de um poder ao outro ou verdadeira subordinação e sobreposição, hipótese em que a prevalecer a sua validade ou eficácia colocar-se-á o poder executivo sempre a reboque do Legislativo como se aquele estivesse ao arbítrio deste, o que de resto não coaduna máxime com o já ressaltado princípio da independência e harmonia dos Poderes.

23. Nesse particular, trazemos à colação desse Egrégio Tribunal, preferida na Ação Direta de Inconstitucionalidade proposta pelo Prefeito de Governador Valadares, Processo nº 011.908-1, publicada em 19 de junho de 1993, p. 6 do Diário do Judiciário do Minas Gerais que mutatis mutandis, aplica-se à hipótese versada, senão vejamo-la:

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – 000.011.908-1 – Governador Valadares – Requerente – Prefeito Municipal Governador Valadares – Requerido: Câmara Municipal Governador Valadares, DES. Caetano Carelos.

ASSUNTO: Poderá desencadear procedimento de verificação de responsabilidade administrativa do Chefe do Executivo antes que o Judiciário aprecie, em definitivo, o alegado vício da inconstitucionalidade, confronto aquele que é salutar seja evitado nestas circunstâncias – Fica, entretanto, esclarecido que a liminar concedida é para o fim de suspender apenas a eficácia do dispositivo impugnado. Sem que implique, como foi pedido, na devolução de documentos e informações já prestadas pelo representante – 4 – Expeça-se Carta de Ordem a Comarca de Governador Valadares, com cópias da inicial e documentos, para citação do Sr. Presidente da Câmara Municipal, a fim de que, no prazo de 15 dias, apresente, querendo, a defesa do texto da norma legal impugnada – 5 – Concedo ao autor o prazo de cinco dias para juntar aos autos cópia ou texto impresso da Lei Orgânica do Município. Submeto esta decisão a augusta apreciação da Egrégia Corte Superior, colocando-se o processo em pauta para a próxima sessão, com remessa aos emitentes pares de cópias da inicial e documentos que a instruem – Belo Horizonte, 09 de junho de 1993 – Caetano Carlos Relator – Trata-se de Medida Cautelar de Suspensão Provisória da eficácia do parágrafo terceiro do artigo 19 da Lei Orgânica do Município de Governador Valadares, dispositivo que o representante afirma estar redigido – “A mesa da Câmara pode, de ofício, ou a requerimento do plenário encaminhar ao Prefeito, vice-Prefeito, Secretário Municipal, dirigente de entidade de administração indireta e outras autoridades municipais, pedido por escrito de informação, e a recusa ou não atendimento no prazo de quinze dias ou a prestação de informação falsa constituem infração administrativa, sujeita a responsabilidade”.

2 – Ao entendimento do representante a expressão “Prefeito, Vice-Prefeito” contida no dispositivo é inconstitucional, visto contrapor-se ao estatuído no artigo 60 – da Constituição Estadual, o qual uníssono com o artigo 20 da Carta Magna consagra a independência e harmonia dos Poderes. Princípio também recepcionado no artigo 30 da Lei Orgânica Municipal – Argumenta que “Não pode o Legislativo obrigar o Prefeito e Vice-Prefeito a prestar-lhe informação e enquadrá-los em crime de responsabilidade em caso de não atendimento de pedido de informações no prazo fixado no dispositivo, sob pena de colocar o poder Executivo a reboque do Legislativo, o que não compadece com as regras constitucionais da União e do Estado, e, inclusive com a própria Lei Orgânica do Município” – Justifica o representante que o expurgo da expressão relacionada com os agentes políticos se impõe porque “não podem incorrer em infração administrativa em caso de recusa ou não atendimento, sem que não haja lesão ou ferimento do princípio da harmonia e independência entre os Poderes Municipais”.

3 – Acolho, pelos seus fundamentos, a pleiteada medida cautelar, por me parecerem presentes os pressupostos do “FUMUS BONI IURIS” e “PERICULUM IN MORA”, especialmente quanto a este último requisito, considerando que o Presidente da edilidade em 03.3.1993, enviou ao Sr. Prefeito Municipal pedido de informações, com o prazo de 15 dias para resposta, ao mesmo tempo que colocou bastante ênfase na regra estabelecida no indigitado parágrafo 30 do artigo 19 da Lei Orgânica do Município. É razoável imaginar que o não atendimento da solicitação, cujo conteúdo parece volumoso, poderá desencadear procedimento de verificação da responsabilidade administrativa do Chefe do Executivo, antes que o Judiciário aprecie em definitivo, o alegado vício de inconstitucionalidade, confronte aquele que é salutar seja evitado nestas circunstâncias. Fica, entretanto esclarecido que a liminar concedida é para o fim de suspender apenas a eficácia do dispositivo impugnado, sem que implique, como foi pedido, na devolução de documentos e informações já prestadas pelo representante – Expeça-se carta de ordem a Comarca de Governador Valadares, com cópias da inicial e documentos, para citação do Sr. Presidente da Câmara Municipal, a fim de que no prazo de 15 dias, apresente, querendo, a defesa do texto da norma impugnada – 5 – Concedo ao autor o prazo de cinco dias para juntar aos autos cópias ou texto impresso da Lei Orgânica do Município – 6 – Submeto esta decisão a augusta apreciação da Egrégia Corte Superior, colocando-se o processo em pauta para a próxima sessão, com remessa aos eminentes pares de cópias da inicial e documentos que a instruem – Belo Horizonte, 09 de junho de 1993 – Caetano Carlos – Relator – advogado: Aloísio Augusto Cordeiro de Ávila”.

25. Portanto, restou demonstrados “ex abundantia” a inconstitucionalidade dos artigos aqui elencados e arguidas como contrárias à Constituição do Estado, indo além de seus limites, extrapolando-se os seus princípios básicos, não sendo admissível aceitar a permanência e eficácia das regras aqui declinadas e editadas pelo legislador municipal em prejuízo da Lei Maior, o que não pode prevalecer sob pena de reduzir-se esta em letra morta, enfim, enfatize-se que, ninguém está obrigado a cumprir a lei inconstitucional, impondo-se que esse Tribunal declare e inconstitucionalidade dos artigos aludidos;

DA LIMINAR INAUDITA ALTERA PARS

26. Sem embargo obviamente desse Tribunal, na espécie sub oculia, se apresentam com nitidez hialina, os pressupostos processuais exigidos, para que esse Excelso Tribunal decrete liminar inaudita altera pars, ou seja, a suspensão imediata da eficácia dos dispositivos invocados, posto que presentes:

a) O FUMUS BONIS JURIS reside na simples demonstração da contrariedade ao princípio de separação e harmonia de poderes consagrados pela sistemática constitucional no âmbito Federal, Estadual e Municipal, não se admitindo sua inobservância, em qualquer momento ou por qualquer tempo;

b) PERICULUM IN MORA, por seu turno, evidencia-se no justo e iminente receio do conflito e impasse entre os poderes em face de injunções políticas, mormente, com conotações partidárias opostas, evitando-se, ademais, desnecessário confronto, ruptura e indébita intromissão no exercício de atribuição específica de cada um, e, ainda, a intolerável subordinação e sobreposição de um poder ao outro com irreparável dano decorrente dessa imposição e sujeição e imprevisíveis transtornos à administração até o julgamento em definitivo da matéria pelo Judiciário.

DO PEDIDO

27. Ex positis, pede-se e confia-se em que seja concedida a liminar, para decretar a suspensão imediata da eficácia doas artigos aqui invocados e a seguir declinados:

a) No artigo 13 da Lei Orgânica, das expressões: “após lei autorizativa”.

b) Já no artigo 69, suspensão integral do inciso VI: “Celebração de convênios com entidades públicas, particulares ou consórcio com outros municípios, obviamente com reflexos no inciso VII, do artigo 149, do Regimento Interno da Câmara.

c) Do artigo 2.o da Lei Municipal número 2777 de 19.11.1990, de iniciativa da Câmara (cópia incluso de seu inteiro teor); que dispõe verbia:

“Qualquer instrumento firmado, conforme autorizado no artigo anterior, será enviado a Câmara Municipal de …, para a devida homologação, no prazo máximo de 30 (trinta) dias contados de sua assinatura, sob pena de responsabilidade”.

d) Do inciso XXII, do artigo 90, da Lei Orgânica do Município;

“Comparecer à Câmara quando convocado nos termos da Lei”.

e) Do artigo 108, da Lei Orgânica que dispõe verbis, com reflexo no artigo 309, do R.I. da Câmara:

“Anualmente, na Segunda quinzena do mês de junho, a Câmara deverá receber, em reunião especial aberta ao público, o Prefeito, que informará através de relatório o estado em que se encontram os assuntos municipais”, com reflexos no inciso I, do artigo 309, do Regimento Interno da Câmara.

Termo em que,

Pede e espera deferimento.

Local e data

\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

OAB/… nº …