

*Parecer ministerial em processo judicial. Arguição de inconstitucionalidade. Lei nº 1.441/2004, do Município de Paraty, que acresceu ao artigo 94 do Estatuto dos Servidores local o inciso VIII, para incluir, no rol de vantagens que poderão ser atribuídas por portaria do Prefeito ou do Presidente da Câmara de Vereadores, o adicional de risco de vida em favor da Guarda Municipal.*

Luiz Roldão de Freitas Gomes Filho\*

## ÓRGÃO ESPECIAL DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA

**Arguição de Inconstitucionalidade nº 0015237-29.2012.8.19.0041**

**Arguente:** Décima Sexta Câmara Cível do Tribunal de Justiça

**Legislação:** Lei nº 1.441/2004 do Município de Paraty

**Relator:** Des. Jessé Torres Pereira Júnior

### PARECER DO MINISTÉRIO PÚBLICO

Direito Constitucional. Arguição de Inconstitucionalidade. Lei nº 1441/2004 do Município de Paraty, que acresceu ao artigo 94 do Estatuto dos Servidores local o inciso VIII, para incluir, no rol de vantagens que poderão ser atribuídas por portaria do Prefeito ou do Presidente da Câmara de Vereadores, o adicional de risco de vida em favor da Guarda Municipal, equivalente a 30% sobre o salário-base do funcionário que a ele faça jus. Declaração de inconstitucionalidade, em controle abstrato, da lei posterior que a revogara (Lei nº 1489/2005), por vício de iniciativa. Situação jurídica que retorna ao *status quo ante*. Repristinação da legislação anterior, segundo o art. 11, §2º, da Lei nº 9868/1999.

Lei nº 1441/2004 originária do Poder Executivo, sem caráter autorizativo. Artigo 112, §1º, II, *b*, da Carta Estadual. Inexistência de vício formal.

Afronta, contudo, aos princípios essenciais à Administração Pública, notadamente a moralidade, a legalidade e a impessoalidade consagradas no artigo 37 da CF/1988. Lei de Responsabilidade Fiscal que veda o aumento da despesa com pessoal expedido nos 180 dias anteriores ao final do mandato do titular de Poder (art. 21, p.

---

\* Procurador de Justiça do Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro, atualmente exerce o cargo de Desembargador do Tribunal de Justiça do RJ (posse em 11.04.2016).

único) e deve ser interpretada à luz da Constituição Federal. Conflito entre lei ordinária (municipal) e complementar (federal) que, in casu, se resolve no plano constitucional. Presença de vício material. Parecer pelo acolhimento da presente Arguição, declarando-se a inconstitucionalidade da Lei nº 1441/2004 do Município de Paraty, com eficácia exclusivamente endoprocessual.

#### EGRÉGIO ÓRGÃO ESPECIAL,

1 – Cuida-se de Arguição de Inconstitucionalidade da Lei nº 1441/2004 do Município de Paraty (pasta 34), que acresceu ao artigo 94 do Estatuto dos Servidores local<sup>1</sup> o inciso VIII, para incluir, no rol de vantagens que poderão ser atribuídas por portaria do Prefeito ou do Presidente da Câmara de Vereadores, o adicional de risco de vida em favor da Guarda Municipal, equivalente a 30% sobre o salário-base do funcionário que a ele faça jus.

Ao suscitar o presente incidente, a Egrégia 16ª Câmara Cível alude à reprimenda da Lei ora questionada, em virtude da declaração de inconstitucionalidade (por vício de iniciativa decorrente do disposto no artigo 112, §1º, II, *b*, da Carta Estadual), em sede de controle abstrato<sup>2</sup>, da Lei posterior que a revogou, de nº 1489/2005, de idêntico teor, porém, diferentemente da Lei nº 1441/2004, de autoria legislativa.

Enfatiza, também, a natureza puramente autorizativa da norma, através da qual o Poder Legislativo outorga ao Chefe do Executivo o juízo de conveniência do pagamento de determinada vantagem remuneratória a servidores, do que resulta a inconstitucionalidade por afronta ao Princípio da Separação de Poderes e ao Princípio da Reserva de Lei Formal (arts. 37, X, e 61, §1º, II, *a*, CF).

E invoca ofensa ao artigo 21, parágrafo único, da Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº 101/2000) e, conseqüentemente, aos Princípios da Moralidade e do Equilíbrio das Contas Públicas, consagrados nos artigos 37 e 169 da Carta Magna, pelo fato de a Lei nº 1.441 ter se iniciado por mensagem à Câmara remetida em 09 de agosto de 2004, com pedido de apreciação em regime de “urgência urgentíssima” (sic – pasta 00043), e sancionada em 18 de novembro de 2004, o que significa que tanto a iniciativa quanto a promulgação ocorreram dentro do prazo de 180 (cento e oitenta) dias anteriores ao final do mandato do Prefeito, ocasionando indevido aumento de despesa com pessoal, embora o adicional em comento jamais tenha sido implementado.

Transcreve-se a ementa do acórdão (pasta 154):

#### APELAÇÃO CÍVEL. DIREITO ADMINISTRATIVO. SERVIDOR PÚBLICO DO MUNICÍPIO DE PARATY OCUPANTE DO CARGO DE GUARDA

<sup>1</sup> Lei Municipal nº 851/1990.

<sup>2</sup> Representação por Inconstitucionalidade nº 0020907-84.2006.8.19.0000 – Órgão Especial do TJRJ (cópia nas pastas 36/38).

MUNICIPAL. ADICIONAL DE RISCO DE VIDA. Verba incluída na Lei Municipal nº 851/1990 pela Lei nº 1.441/2004, revogada em 2005 pela Lei nº 1.489 de idêntico teor. Declaração de inconstitucionalidade da lei posterior, por vício de iniciativa, em controle abstrato, no julgamento da Representação 0020907-84.2006.8.19.0000. Pretensão autoral fundada na revalidação da Lei revogada. Repristinacão. Vícios de inconstitucionalidade e ilegalidade. Violação da LC 101/1991. Artigos 37 e 169 da CF/1988. Lei autorizativa.

1– O efeito repristinatório da declaração de inconstitucionalidade em sede de controle abstrato é amplamente admitido na doutrina e na jurisprudência, tendo sido positivado no artigo 11, §2º, da Lei nº 9.868/1999.

2– Leis puramente autorizativas, pelas quais o Poder Legislativo outorga ao Chefe do Executivo o juízo de conveniência do pagamento de determinada vantagem remuneratória a servidores, são inconstitucionais por afronta ao Princípio da Separação de Poderes.

3– A aprovação de aumento de despesa no período de 180 dias antecedentes ao término do mandato do Prefeito viola o art. 21, parágrafo único, da Lei nº de Responsabilidade Fiscal. Trata-se de critério objetivo que traduz o elevado cunho ético e moral da norma nele insculpida e o objetivo maior da LRF como um todo de “prevenir riscos e corrigir desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas”. Norma que notoriamente visa a coibir a corrupção do processo eleitoral, o desequilíbrio orçamentário do ente federativo e ou o comprometimento das gestões futuras.

4– Iniciativa da Lei e sua aprovação, no caso, com natureza autorizativa, às vésperas das eleições municipais, que viola os Princípios da Moralidade Administrativa e do Equilíbrio das Contas Públicas. Interpretação da Lei de Responsabilidade Fiscal à luz da Constituição que revela a incompatibilidade da malsinada lei local com a Carta de 1988.

5– Suscitado Incidente de inconstitucionalidade da Lei Municipal nº 1.441/2004 de Paraty.

Em sentido contrário ao aresto arguente, há jurisprudência das 6ª e 21ª Câmaras Cíveis entendendo pela constitucionalidade da Lei nº 1441/2004 e determinando a implementação e o pagamento do adicional de risco de vida (pastas 124/128).

Recebidos os autos nesse Egrégio Órgão Especial, coube a relatoria ao Exmo. Sr. Desembargador Jesse Torres Pereira Junior, que determinou a manifestação do Ministério Público.

Oficiou o *Parquet* pela intimação da Procuradoria do Município de Paraty e Procuradoria-Geral do Estado (pasta 215), as quais, apesar de regularmente intimadas (pastas 220/222), não se manifestaram, consoante a certidão na pasta 223.

Retorno dos autos ao MP.

É o relatório, em suma.

2 – De início, cumpre ressaltar não haver dúvida quanto à repristinação da Lei nº 1.441/2004, em razão da declaração de inconstitucionalidade, em sede de controle abstrato, por vício de iniciativa, da Lei nº 1.489/2005, que a revogara.

O efeito repristinatório, em tais hipóteses, é amplamente admitido, tendo sido positivado no artigo 11, §2º, da Lei nº 9868/1999.

A respeito do tema, destacam-se os ensinamentos do professor Luís Roberto Barroso, *in*: O Controle de Constitucionalidade no Direito Brasileiro, Ed. Saraiva, 2ª ed., p. 178:

Outro efeito objetivo da declaração de inconstitucionalidade é sua repercussão sobre a legislação que havia sido afetada pela lei reconhecida como inválida. Uma nova lei ou ato normativo, quando entra em vigor, frequentemente irá revogar normas que disciplinam o mesmo assunto. De fato, a lei posterior revoga a anterior quando expressamente o declare, quando seja com ela incompatível ou quando regule inteiramente a matéria da que tratava a lei anterior. Sucede, porém, que, se a lei revogadora vier a ser declarada inconstitucional, não deverá produzir efeitos válidos, impondo o princípio da supremacia da Constituição que a situação jurídica volte ao *status quo ante*. Por essa razão, tanto a doutrina quanto a jurisprudência sempre sustentaram que a declaração de inconstitucionalidade de uma lei restaura a vigência da legislação previamente existente por ela afetada. A Lei nº 9.868/1999 ratificou esse entendimento, embora admitindo que o Tribunal possa excepcioná-lo, manifestando-se expressamente em sentido contrário. Considerando-se que a supressão da Lei nº 1489/2005 restabeleceu a vigência da Lei nº 1441/2004, passa-se a análise de sua inconstitucionalidade.

3–Em nosso ordenamento jurídico, o sistema de controle de constitucionalidade prevê duas formas distintas de proteção contra eventual ofensa a preceitos estatuídos na Constituição Federal: o concentrado, quando a arguição de inconstitucionalidade é proposta diretamente perante o STF, e o controle difuso, exercido incidentalmente pelo magistrado, a quem incumbe a apreciação do caso concreto.

A mesma sistemática se aplica à Carta Estadual.

No difuso, o controle pode ser exercido mediante arguição da parte ou de ofício, independente de provocação, sendo certo que a respectiva declaração de inconstitucionalidade tem eficácia endoprocessual, atingindo somente os litigantes, não podendo ser aplicada às relações envolvendo terceiros.

É dessa hipótese que cuidam os autos!

Consubstanciada em controle difuso ou incidental (*incidenter tantum*) e fulcrada no artigo 97 da Constituição da República, a presente Arguição envolve análise acerca da inconstitucionalidade da Lei nº 1441/2004 do Município de Paraty, que acresceu ao artigo 94 do Estatuto dos Servidores local o inciso VIII, para incluir, no rol de vantagens que poderão ser atribuídas por portaria do Prefeito ou do Presidente da Câmara de Vereadores, o adicional de risco de vida em favor da Guarda Municipal, equivalente a 30% sobre o salário-base do funcionário que a ele faça jus.

Eis o teor da norma impugnada (pasta 34):

Art. 1º O artigo 94 da Lei nº 851/1990 passa a ter a seguinte redação:

Art. 94 Poderão ser atribuídas ao funcionário as seguintes gratificações, por Portaria do Prefeito ou do Presidente da Câmara:

I – .....

II – .....

III – .....

IV – .....

V – .....

V – .....

VII – .....

VIII – Adicional de risco de vida, para a Guarda Municipal;

§1º A gratificação adicional de risco de vida é a que tem por fundamento a compensação pelas atividades de risco desempenhadas pela Guarda Municipal;

§2º A gratificação adicional de risco de vida será de 30% (trinta por cento) sobre o salário-base do funcionário que a ela faça jus.

Art. 2º Esta Lei entrará em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

Como dito acima, ao suscitar o presente incidente, a 16ª Câmara Cível enfatiza a natureza puramente autorizativa da norma, através da qual o Poder Legislativo outorga ao Chefe do Executivo o juízo de conveniência do pagamento de determinada vantagem remuneratória a servidores, do que resulta a inconstitucionalidade por afronta ao Princípio da Separação de Poderes e ao Princípio da Reserva de Lei Formal (arts. 37, X, e 61, §1º, II, *a*, CF).

E invoca ofensa ao artigo 21, parágrafo único, da Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº 101/2000) e, conseqüentemente, aos Princípios da Moralidade e do Equilíbrio das Contas Públicas, consagrados nos artigos 37 e 169 da Carta Magna, pelo fato de a Lei nº 1.441 ter se iniciado por mensagem à Câmara remetida em 09 de agosto de 2004, com pedido de apreciação em regime de “urgência urgentíssima” (sic

– pasta 00043), e sancionada em 18 de novembro de 2004, o que significa que tanto a iniciativa quanto a promulgação ocorreram dentro do prazo de 180 (cento e oitenta) dias anteriores ao final do mandato do Prefeito, ocasionando indevido aumento de despesa com pessoal, embora o adicional em comento jamais tenha sido implementado.

Em sentido contrário ao aresto arguente, há jurisprudência das 6ª e 21ª Câmaras Cíveis entendendo pela constitucionalidade da Lei nº 1441/2004 e determinando a implementação e o pagamento do adicional de risco de vida (pastas 124/128).

Parece-nos que a Lei nº 1441/2004 é realmente inconstitucional, mas não por se tratar de norma autorizativa, e sim porque vulnera os Princípios da Moralidade e do Equilíbrio das Contas Públicas, consagrados nos artigos 37 e 169 da Carta Magna, já que promulgada nos 180 dias anteriores ao final do mandato do Prefeito, ocasionando indevido aumento de despesa com pessoal, embora jamais implementado o adicional de risco de vida.

3.1 – Em que pese à facultatividade no estabelecimento do benefício (a norma fala em “poderão ser atribuídas ao funcionário as seguintes gratificações”), não se trata de lei efetivamente autorizativa, na medida em que o respectivo projeto – ao contrário da Lei nº 1.489/2005 que a revogou e veio a ser declarada inconstitucional – é de iniciativa do Chefe do Poder Executivo, exclusiva segundo o artigo 112, §1º, II, *b*, da Carta Estadual, o que afasta a tese de violação ao princípio da separação de poderes (art. 7º CE). Segundo o professor José Afonso da Silva, “leis autorizativas, em regra, carecem de valor normativo em sentido substancial, enquanto se limitam a dar vida a uma relação entre o legislador e outro órgão da Administração ou a uma entidade pública, para permitir o desenvolvimento de uma atividade ou prática de ato de gestão extraordinária, ou seja, ato de competência do órgão ou entidade autorizada, mas dependente de autorização legislativa.

A Constituição prevê algumas hipóteses de leis autorizativas. Assim é que só por lei específica pode ser autorizada a instituição de empresa pública, de sociedade de economia mista e de fundação, assim como depende de autorização legislativa, em cada caso, a criação de subsidiárias das empresas públicas e sociedades de economia mista (art. 37, XIX, e XX). Além desses casos, é necessária autorização legislativa para a alienação de bens imóveis pelo Poder Executivo. A Lei de Orçamento Anual tem muito da natureza de lei autorizativa” (SILVA, J. A. *Processo constitucional de formação das leis*. 2ª ed. São Paulo: Malheiros, 2006, p. 331).

Esse tipo de lei, em geral, é de iniciativa do Poder Executivo, que a solicita ao Legislativo objetivando afastar um obstáculo ao exercício de competência própria, mediante prévia autorização legislativa.

Há, porém, outras leis denominadas “autorizativas” que se originam de proposições parlamentares em temas cuja iniciativa é reservada constitucionalmente ao Presidente da República, Governador de Estado ou Prefeito Municipal. Nesses casos, há grave usurpação da competência material do Poder Executivo pelo Legislativo, do que resulta o reconhecimento de sua inconstitucionalidade.

Contudo, a norma ora impugnada não apresenta caráter autorizativo, seja típico (ex: art. 37, XIX, e XX, CF) ou mesmo atípico (ex: art. 61, §1º, II, c, CF), porquanto de iniciativa do único agente competente, qual seja, o Prefeito de Paraty, e devidamente promulgada pela Casa legislativa local.

Assim, quanto ao aspecto formal, não se vislumbra inconstitucionalidade na Lei.

3.2 – No entanto, sob o enfoque material, constata-se que a norma padece de vício insanável.

É que a mesma iniciou-se por mensagem à Câmara enviada em 09 de agosto de 2004, com pedido de apreciação em caráter de “urgência urgentíssima” (sic – pasta 00043), e foi sancionada em 18 de novembro de 2004, o que significa que tanto a iniciativa quanto a promulgação ocorreram dentro do prazo de 180 (cento e oitenta) dias anteriores ao final do mandato do Prefeito, ocasionando indevido aumento de despesa com pessoal, embora o adicional em comento jamais tenha sido implementado.

Como bem assinalado pelo culto Relator do acórdão arguente (pasta 154), “no conflito entre a LRF e a Lei nº 1.441 do Município de Paraty, vislumbro tanto um vício de inconstitucionalidade, quanto um de legalidade. Isso porque, ainda que a citada lei local não tenha efetivamente gerado uma despesa (pois o adicional nela previsto jamais foi implementado), assim mesmo ela acabou por permitir precisamente a prática que o citado artigo 21 da LRF visa a coibir, violando princípios caros à Administração Pública, notadamente a moralidade e a legalidade consagradas no artigo 37 da Carta Política”.

De fato, prevê o artigo 21, parágrafo único, da Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº 101, de 04/05/2000)<sup>3</sup>, a nulidade de pleno direito do ato que resulte aumento da despesa com pessoal expedido nos cento e oitenta dias anteriores ao final do mandato do titular do respectivo Poder.

Trata-se, como destacado na ementa do acórdão, de “critério objetivo que traduz o elevado cunho ético e moral da norma nele inculpada e o objetivo maior da LRF como um todo de ‘prevenir riscos e corrigir desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas’. Norma que notoriamente visa a coibir a corrupção do processo eleitoral, o desequilíbrio orçamentário do ente federativo e ou o comprometimento das gestões futuras”. Nesse sentido, deve a LRF ser interpretada à luz da Magna Carta, sobretudo porque emana de seus artigos 163 e seguintes (Capítulo II do Título VI), devendo obediência aos princípios essenciais à Administração Pública, notadamente a moralidade, a legalidade e a impessoalidade consagradas no artigo 37.

<sup>3</sup> 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 § 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.

Como é notório, o aumento de despesa com pessoal ao final do mandato do chefe de Poder acaba por servir a favorecimentos indevidos ou inviabilizar novas gestões, além de comprometer orçamentos futuros. Exige-se do administrador público os deveres de moralidade, legalidade e impessoalidade justamente para evitar desvios de finalidade, uso inadequado da máquina estatal e abusos no processo eleitoral.

Tenha-se, como exemplo, a Lei das Eleições. É justamente para velar por tais princípios constitucionais que a Lei nº 9.504, de 30/09/1997, no inciso V do artigo 73<sup>4</sup>, proíbe a supressão ou readaptação de vantagens do servidor público nos três meses que antecedem o pleito e até a posse dos eleitos, sob pena de nulidade de pleno direito.

E mais: a própria Constituição Federal, em seu artigo 169, §1<sup>o</sup><sup>5</sup>, prevê que a concessão de qualquer vantagem ou aumento de remuneração, pelos órgãos e entidades da administração direta ou indireta, inclusive fundações instituídas e mantidas pelo poder público, só poderão ser feitas se houver: I) prévia dotação orçamentária suficiente para atender às projeções de despesa de pessoal e aos acréscimos dela decorrentes; II) autorização específica na lei de diretrizes orçamentárias, ressalvadas as empresas públicas e as sociedades de economia mista.

E, a toda evidência, não pode a lei orçamentária autorizar a concessão de vantagem no período eleitoral, seja porque manifestamente ilegal (art. 21, p. único, LC 101/2000) e, sobretudo, inconstitucional (art. 37 CF), seja porque a respectiva proposta deve ser obrigatoriamente encaminhada pelo Poder Executivo ao Legislativo até oito meses e meio antes do encerramento de cada exercício (até 15 de abril), como rezam

<sup>4</sup> Art. 73 São proibidas aos agentes públicos, servidores ou não, as seguintes condutas tendentes a afetar a igualdade de oportunidades entre candidatos nos pleitos eleitorais:

V – nomear, contratar ou de qualquer forma admitir, demitir sem justa causa, suprimir ou readaptar vantagens ou por outros meios dificultar ou impedir o exercício funcional e, ainda, *ex officio*, remover, transferir ou exonerar servidor público, na circunscrição do pleito, nos três meses que o antecedem e até a posse dos eleitos, sob pena de nulidade de pleno direito, ressalvados:

a) a nomeação ou exoneração de cargos em comissão e designação ou dispensa de funções de confiança;  
b) a nomeação para cargos do Poder Judiciário, do Ministério Público, dos Tribunais ou Conselhos de Contas e dos órgãos da Presidência da República;  
c) a nomeação dos aprovados em concursos públicos homologados até o início daquele prazo;  
d) a nomeação ou contratação necessária à instalação ou ao funcionamento inadiável de serviços públicos essenciais, com prévia e expressa autorização do Chefe do Poder Executivo;  
e) a transferência ou remoção *ex officio* de militares, policiais civis e de agentes penitenciários;

<sup>5</sup> 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. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998).

§ 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: (Renumerado do parágrafo único, pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

I – se houver prévia dotação orçamentária suficiente para atender às projeções de despesa de pessoal e aos acréscimos dela decorrentes; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

II – se houver autorização específica na Lei de Diretrizes Orçamentárias, ressalvadas as empresas públicas e as sociedades de economia mista. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)



os artigos 166, §6<sup>o</sup>, e 165, §9<sup>o</sup><sup>7</sup> da CF/1988 e 35, §2<sup>o</sup>, do ADCT<sup>8</sup>, isto é, muito aquém dos cento e oitenta dias anteriores ao final do mandato do titular de Poder.

É cediço que, num conflito entre leis (ordinária e complementar), há resolução no plano constitucional quando necessário interpretar a legislação complementar à luz da Magna Carta para precisar-lhe sentido ou tolher significados incompatíveis com disposições nela contidas. Nesta linha, o entendimento do Eg. Supremo Tribunal Federal ao julgar o RE 228.339/PR, Relator o Ministro Joaquim Barbosa:

1. Nem toda contraposição entre lei ordinária e lei complementar se resolve no plano constitucional. Dentre outras hipóteses, a discussão será de alçada constitucional se o ponto a ser resolvido, direta ou incidentalmente, referir-se à existência ou inexistência de reserva de lei complementar para instituir o tributo ou estabelecer normas gerais em matéria tributária, pois é a Constituição que estabelece os campos materiais para o rito de processo legislativo adequado.

2. Num segundo ponto, **é possível entrever questão constitucional** prévia no confronto de lei ordinária com lei complementar, se for necessário interpretar a lei complementar à luz da Constituição para precisar-lhe sentido ou tolher significados incompatíveis com a Carta (técnicas da interpretação conforme a Constituição, declaração de inconstitucionalidade sem redução de texto e permanência da norma ainda constitucional).

<sup>6</sup> Art. 166. Os projetos de lei relativos ao plano plurianual, às diretrizes orçamentárias, ao orçamento anual e aos créditos adicionais serão apreciados pelas duas Casas do Congresso Nacional, na forma do regimento comum.

§ 6<sup>o</sup> Os projetos de lei do plano plurianual, das diretrizes orçamentárias e do orçamento anual serão enviados pelo Presidente da República ao Congresso Nacional, nos termos da lei complementar a que se refere o art. 165, § 9<sup>o</sup>.

<sup>7</sup> Art. 165. Leis de iniciativa do Poder Executivo estabelecerão:

§ 9<sup>o</sup> Cabe à lei complementar:

I – dispor sobre o exercício financeiro, a vigência, os prazos, a elaboração e a organização do plano plurianual, da lei de diretrizes orçamentárias e da lei orçamentária anual;

II – estabelecer normas de gestão financeira e patrimonial da administração direta e indireta bem como condições para a instituição e funcionamento de fundos.

<sup>8</sup> Art. 35 O disposto no art. 165, § 7<sup>o</sup>, será cumprido de forma progressiva, no prazo de até dez anos, distribuindo-se os recursos entre as regiões macroeconômicas em razão proporcional à população, a partir da situação verificada no biênio 1986–1987.

§ 2<sup>o</sup> Até a entrada em vigor da lei complementar a que se refere o art. 165, § 9<sup>o</sup>, I e II, serão obedecidas as seguintes normas:

I – o projeto do plano plurianual, para vigência até o final do primeiro exercício financeiro do mandato presidencial subsequente, será encaminhado até quatro meses antes do encerramento do primeiro exercício financeiro e devolvido para sanção até o encerramento da sessão legislativa;

II – o projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias será encaminhado até oito meses e meio antes do encerramento do exercício financeiro e devolvido para sanção até o encerramento do primeiro período da sessão legislativa;

III – o projeto de Lei Orçamentária da União será encaminhado até quatro meses antes do encerramento do exercício financeiro e devolvido para sanção até o encerramento da sessão legislativa.

4 – Tem-se, portanto, que a norma ora impugnada contém vício material de inconstitucionalidade, na medida em que, ao criar vantagem pecuniária no período eleitoral, ainda que não implementada, afronta diretamente os princípios essenciais à Administração Pública, notadamente a moralidade, a legalidade e a impessoalidade consagradas no artigo 37 da Carta Federal.

Sendo assim, é o parecer do Ministério Público pelo *acolhimento* da presente Arguição, declarando-se no caso concreto, com efeitos *ex tunc*, a inconstitucionalidade da Lei nº 1441 do Município de Paraty, retornando os autos à Colenda Décima Sexta Câmara Cível para prosseguir no julgamento da apelação.

Rio de Janeiro, 15 de outubro de 2015.

**LUIZ ROLDÃO DE FREITAS GOMES FILHO**

Procurador de Justiça  
Assistente da Assessoria de Atribuição Originária em Matéria Cível

De acordo.

**CARLOS CÍCERO DUARTE JÚNIOR**

Procurador de Justiça  
Assessor-Chefe da Assessoria de Atribuição Originária em Matéria Cível

Aprovo.

**ERTULEI LAUREANO MATOS**

Subprocurador-Geral de Justiça