

INCONSTITUCIONALIDADE DE LEI

AÇÃO INTERVENTIVA EM MUNICÍPIO

REPRESENTAÇÃO POR INCONSTITUCIONALIDADE — FUNDAÇÃO DEPARTAMENTO DE ESTRADAS DE RODAGEM - PLANO DE CARGOS, CARREIRAS E VENCIMENTOS - VÍCIO DE INICIATIVA

EMENTA

ACÓRDÃO: Inconstitucionalidade. Lei nº 3.853/2002. Dispõe sobre novo plano de cargos, carreiras e vencimentos da Fundação Departamento de Estradas de Rodagem. Vício de iniciativa. A lei, dispendo sobre matéria, cuja iniciativa é da competência reservada ao Chefe do Poder Executivo, é formalmente inconstitucional, quando fruto, não de projeto do Executivo, mas, de substitutivo formulado pelo Legislativo. E tal inconstitucionalidade, além de decorrer de vício de iniciativa, tem implicação, ainda, com o princípio fundamental da separação dos Poderes. Representação acolhida. Vistos, relatados e discutidos estes autos de Representação por Inconstitucionalidade nº 78/2002, em que é Representante Exma. Sra. Governadora do Estado do Rio de Janeiro e Representada Assembléia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro. Acordam os Desembargadores que compõem o Órgão Especial do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro, por unanimidade de votos, em julgar procedente a representação, para, em conseqüência, declarar inconstitucional, por vício formal, a Lei nº 3.853, de 17 de junho de 2002. Segundo conhecida lição, a iniciativa é o ato propulsor do processo legislativo, que se desenvolve através de procedimento devidamente escrito e articulado. No direito constitucional brasileiro são dois os tipos de iniciativa: o comum e o reservado. O primeiro é de caráter geral. Parte do Chefe do Poder Executivo, dos parlamentares, das comissões das casas legislativas e do povo, como dispõe o art. 61, § 2º, da Constituição da República. Já o segundo tipo, a iniciativa reservada, é aquela conferida pela Constituição exclusivamente a certos órgãos, tais como o Chefe do Poder Executivo (art. 61, § 1º), Câmara dos Deputados (art. 51, IV), Senado Federal (art. 52, XIII), Poder Judiciário (art. 96, I) e Procuradoria Geral da República (art. 127, § 2º e 128, § 5º). A doutrina e a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal dirigem-se no sentido da observância compulsória pelos estados membros das regras básicas do processo legislativo federal, inclusive daquelas que dizem respeito à iniciativa reservada, com os limites de poder de emenda parlamentar, e têm considerado inconstitucional o desrespeito às matérias reservadas à iniciativa do Chefe do Poder Executivo, dada a sua implicação com o princípio fundamental da separação dos Poderes. No Estado do Rio de Janeiro, essa competência reservada ou privativa, como preferem alguns, está regulada no art. 112, § 1º, nº II, letras "a" e "b", da Constituição Estadual. Trata-se, portanto, de princípio insuperável pela atividade legislativa, que, em casos tais, exerce-se no aperfeiçoamento crítico do projeto. Faz-se necessário acentuar, a esta altura, que o Poder Legislativo pode rejeitar o projeto de lei de iniciativa reservada; ou aprová-lo; ou emendá-lo, respeitados os limites estabelecidos pela própria Constituição (art. 113, nº I, da CERJ). O que ele não pode é substituí-lo pela formulação de um substitutivo. Porque, dessa forma, acabará por afrontar a exclusividade de iniciativa consagrada na letra constitucional, vez que a lei produzida não será fruto de projeto da Chefia do Poder Executivo, o qual acabará substituído, em evidente violação do processo legislativo e do fundamental princípio da separação dos Poderes. A hipótese em exame é, justamente, essa, onde a Lei nº 3.853/2002, que dispõe sobre o novo plano de cargos, carreiras e vencimentos da Fundação Departamento de Estradas de Rodagem do Estado do Rio de Janeiro, resultou não de projeto do Poder Executivo, mas de um substitutivo apresentado pelo Comissão de Constituição e Justiça, embora seja matéria, cuja iniciativa do processo legislativo é da competência privativa do Chefe daquele Poder, fato que configura manifesta inconstitucionalidade formal. Tem-se que seria suficiente essa substituição de projetos para que se

declarasse inconstitucional a lei em referência, vez que não se vincula ao projeto apresentado pela administração, mas a outro, formulado no Legislativo, que o substituiu. Todavia, não custa destacar outro aspecto, fazendo uso das razões articuladas no parecer da Procuradoria Geral de Justiça, da lavra do eminente sul-matogrossense, o Procurador de Justiça, Dr. CELSO FERNANDO DE BARROS, in verbis: "Feito esse registro, cumpriria ainda destacar outro aspecto. O de que as emendas legislativas aos projetos de iniciativa única do Chefe do Executivo, além da limitação explicitamente imposta pelo art. 113, nº I, da Constituição do Estado