



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

ADN

Nº 70070889183 (Nº CNJ: 0299112-89.2016.8.21.7000)

2016/CÍVEL

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. CAPUT DO ARTIGO 7º e 30, V, DA LEI ORGÂNICA DO MUNICÍPIO DE GLORINHA. CELEBRAÇÃO DE CONVÊNIOS COM A UNIÃO, ESTADOS E MUNICÍPIOS. NECESSIDADE DE PRÉVIA AUTORIZAÇÃO DA CÂMARA DE VEREADORES. VIOLAÇÃO AOS PRINCÍPIOS DA SEPARAÇÃO E INDEPENDÊNCIA DOS PODERES. INCONSTITUCIONALIDADE DECLARADA.

1. Irregularidade da Representação Processual.

Na procuração juntada aos autos consta como outorgante o município de Glorinha, representado pelo Prefeito Municipal, Senhor Renato Raupp Ribeiro, que outorgou poderes específicos ao procurador para o ajuizamento da ação direta de inconstitucionalidade.

O vício apontado é mera irregularidade, uma vez que embora conste como outorgante o município, foi o Prefeito Municipal de Glorinha quem assinou a procuração como Chefe do Poder Executivo, o qual detém legitimidade para a propositura do feito.

Preliminar Rejeitada.

2. Mérito

A Ação Direita de Inconstitucionalidade, proposta pelo Prefeito Municipal de Glorinha, dos artigos 7º e 30, inciso V, da Lei Orgânica Municipal, que determinam a necessidade de autorização pela Câmara Municipal para o Município celebrar convênios e contratos de interesse municipal.

Separação dos Poderes-Funções. Deslocamento à Câmara Municipal da análise de necessidade ou oportunidade na celebração de convênios por parte do Chefe do Poder Executivo.

Simetria constitucional em relação ao Governador do Estado, prevista no artigo 82, incisos II e XXI, da Constituição Estadual. Direção superior da administração é competência privativa do Chefe do Executivo, o que inclui a tomada de decisões a respeito da celebração de convênios e vínculos jurídicos. Ausente previsão constitucional de prévia autorização de outro órgão ou Poder-Função.

O princípio fundamental da independência e harmonia entre os Poderes informa aos Municípios, nos moldes do artigo 29, caput, da Constituição Federal¹, e artigos 8º, caput², e 10 da Constituição Estadual.

¹ Art. 29 – O Município reger-se-á por lei orgânica, votada em dois turnos, com interstício mínimo de dez dias, e aprovada por dois terços dos membros da Câmara Municipal, que a promulgará,



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

ADN

Nº 70070889183 (Nº CNJ: 0299112-89.2016.8.21.7000)

2016/CÍVEL

Inconstitucionalidade os dispositivos que deslocam para a Câmara de Vereadores competências que são afetas ao Poder Executivo, pela separação dos poderes.
Precedentes.

**PRELIMINAR REJEITADA. UNÂNIME.
AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA
PROCEDENTE. UNÂNIME**

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE

ÓRGÃO ESPECIAL

Nº 70070889183 (Nº CNJ: 0299112-89.2016.8.21.7000)

PREFEITO MUNICIPAL DE GLORINHA

PROPONENTE

CAMARA MUNICIPAL DE VEREADORES DE GLORINHA

REQUERIDO

PROCURADOR-GERAL DO ESTADO

INTERESSADO

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos os autos.

Acordam os Desembargadores integrantes do Órgão Especial do Tribunal de Justiça do Estado, à unanimidade, em rejeitar a preliminar e em julgar procedente a Ação Direta de Inconstitucionalidade.

Custas na forma da lei.

atendidos os princípios estabelecidos nesta Constituição, na Constituição do respectivo Estado e os seguintes preceitos: (...)

² Art. 8º - O Município, dotado de autonomia política, administrativa e financeira, reger-se-á por lei orgânica e pela legislação que adotar, observados os princípios estabelecidos na Constituição federal e nesta Constituição.



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

ADN

Nº 70070889183 (Nº CNJ: 0299112-89.2016.8.21.7000)

2016/CÍVEL

Participaram do julgamento, além do signatário, os eminentes Senhores **DESEMBARGADORES LUIZ FELIPE SILVEIRA DIFINI (PRESIDENTE), ARMINIO JOSÉ ABREU LIMA DA ROSA, MARCELO BANDEIRA PEREIRA, SYLVIO BAPTISTA NETO, JORGE LUÍS DALL'AGNOL, IVAN LEOMAR BRUXEL, LUIZ FELIPE BRASIL SANTOS, MARIA ISABEL DE AZEVEDO SOUZA, MANUEL JOSÉ MARTINEZ LUCAS, MARCO AURÉLIO HEINZ, LISELENA SCHIFINO ROBLES RIBEIRO, ALEXANDRE MUSSOI MOREIRA, CARLOS CINI MARCHIONATTI, ANGELA TEREZINHA DE OLIVEIRA BRITO, IRIS HELENA MEDEIROS NOGUEIRA, MARILENE BONZANINI, PAULO ROBERTO LESSA FRANZ, GELSON ROLIM STOCKER, DENISE OLIVEIRA CEZAR, NEY WIEDEMANN NETO, EDUARDO UHLEIN, ANA PAULA DALBOSCO, ADRIANA DA SILVA RIBEIRO E JORGE ALBERTO VESCIA CORSSAC.**

Porto Alegre, 24 de julho de 2017.

DES. ALBERTO DELGADO NETO,

Relator.

RELATÓRIO

DES. ALBERTO DELGADO NETO (RELATOR)

Ação Direita de Inconstitucionalidade proposta pelo Prefeito Municipal de Glorinha, contra os artigos 7º e 30, inciso V, da Lei Orgânica do município, que estabelece que *“O Município pode celebrar convênios com a União, com o Estado e Municípios, mediante autorização da Câmara Municipal, para a execução de suas Leis, serviços e decisões, bem como para executar encargos análogos dessas esferas” (art. 7º, caput), visto que compete à Câmara Municipal ‘autorizar convênios e contratos de interesse municipal’ (art. 30,V)”*.

As razões apontam existência de vício de inconstitucionalidade material, pela *intromissão do Poder Legislativo na esfera administrativa, própria do Poder Executivo*. Sustenta que a celebração de convênios ou contratos administrativos não estaria subordinada à prévia manifestação do Poder Legislativo, o que configuraria ofensa ao



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

ADN

Nº 70070889183 (Nº CNJ: 0299112-89.2016.8.21.7000)

2016/CÍVEL

princípio constitucional de separação dos poderes. Destaca que ao refeito municipal que seria dada as prerrogativas dos *atos de gestão* e que os convênios caracterizar-se-iam *atos ordinários de gestão*. Argumenta que a ingerência do Legislativo no exercício dessa competência configuraria a *subordinação de um poder ao outro*, e que descaberia a este interferir na administração ordinária do Município. Colaciona jurisprudência do Supremo Tribunal Federal e do Tribunal Estadual. Menciona o princípio da simetria, em que os entes federados seguiriam a mesma tripartição de poderes adotada pela Constituição Federal. Refere que restaria afrontada pela Lei Orgânica de Glorinha a autonomia política, administrativa e financeira do Município. Postula a concessão da medida cautelar, bem como, ao final, que sejam julgados procedentes os pedidos e declarados inconstitucionais os artigos 7º e 30, inciso V, da Lei Orgânica do Município de Glorinha, com efeito *ex tunc*, vez que colidiriam com a Constituição Federal e Constituição Estadual, como amplamente demonstrado (fls. 04/14).

Houve deferimento da liminar (fls. 61-67), diante da *“necessidade de manter a simetria constitucional em relação ao Governador do Estado, prevista no artigo 82, incisos II e XXI, da Constituição Estadual”*, vez que *“essas regras indicam que a direção superior da administração é de competência privativa do chefe do executivo o que inclui a tomada de decisões a respeito da celebração de convênios e vínculos jurídicos, inexistindo previsão constitucional a respeito de prévia autorização de outro órgão ou Poder-Função”*.

À fl. 84, o Procurador-Geral do Estado pugna pela manutenção dos dispositivos questionados, em razão do princípio que presume sua constitucionalidade.

Cientificada, a Câmara Vereadores prestou informações (fls. 88-90) no sentido de entender ser adequada a presente Ação Direta de Inconstitucionalidade, em vista do posicionamento do Supremo Tribunal Federal e de precedentes do Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul. Ressalta que o Supremo Tribunal Federal, ao julgar a Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 177-9, teria declarado a inconstitucionalidade do artigo 82, § 2º, da Constituição do Estado do Rio Grande do Sul. Aduz que a prévia autorização legislativa para a celebração de convênios estabeleceria evidente ofensa ao princípio da independência entre os poderes.



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

ADN

Nº 70070889183 (Nº CNJ: 0299112-89.2016.8.21.7000)

2016/CÍVEL

O Ministério Público, na lavra do Procurador-Geral de Justiça, em exercício, Dr. Paulo Emilio J. Barbosa, opina que, sanada a irregularidade na representação do proponente, seja julgado procedente o pedido, declarando inconstitucionais os artigos 7º e 30, inciso V, da Lei Orgânica do Município de Glorinha, por ofensa aos artigos 8º, caput, 10 e 82, incisos II e XXI da Constituição Estadual (fls. 102-112v).

Vieram-me conclusos os autos.

É o relatório.

VOTOS

DES. ALBERTO DELGADO NETO (RELATOR)

Examinado a preliminar de irregularidade da representação processual argüida pelo Procurador-Geral do Estado.

Consta como outorgante o Município de Glorinha, representado pelo Prefeito Municipal, Senhor Renato Raupp Ribeiro, que outorgou poderes específicos ao procurador para o ajuizamento da ação direta de inconstitucionalidade.

O vício apontado é mera irregularidade, uma vez que embora conste como outorgante o Município, foi o Prefeito Municipal de Glorinha, na condição de Chefe do Poder Executivo quem assinou a procuração, e detém legitimidade para a propositura do feito.

A respeito do assunto trago o voto divergente, do Desembargador Osvaldo Stefanello, na ação direta de inconstitucionalidade nº 70001154137:

“É indubitável que pelo art. 95, § 2º, inc. III, da Constituição Estadual, pode propor ação de inconstitucionalidade de lei ou ato normativo municipal ou por omissão, o Prefeito Municipal. Não fala em município. Penso, porém, e essa idéia eu defendi em mais de uma oportunidade, que um erro formal no que diz respeito à propositura da ação – e é mero erro formal – não pode levar a que não se conheça da



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

ADN

Nº 70070889183 (Nº CNJ: 0299112-89.2016.8.21.7000)

2016/CÍVEL

ação de inconstitucionalidade, pura e simplesmente decretando-se a extinção do processo.

Ocorre que quem representa legalmente o Município é o Prefeito Municipal. Ele assina a procuração ao advogado para propor a ação de inconstitucionalidade, ele, em última análise, é o Município personificado. Ou seja, o Município é, em expressão simples, o Prefeito Municipal, que, efetivamente, o representa em juízo ou fora dele.

Parece-me que seria preciosismo formal demasiado e inadmissível, ante os princípios basilares que orientam o processo moderno, deixar-se de enfrentar o direito material que é posto na ação de inconstitucionalidade para pura e simplesmente desconhecer o princípio da aproveitabilidade dos atos processuais. Não consigo, com toda a franqueza, admitir se desconheça um processo por esse tipo de formalismo.

No caso, na questão da legitimidade ativa para estar em juízo, em se tratando de ação de inconstitucionalidade, reitero, se confunde a figura jurídica do Município com a figura de quem legalmente o representa, que é o Prefeito Municipal, que assina o mandato para que o advogado venha a juízo e postule em nome do Município. Além do que, na ação de inconstitucionalidade não existe um litígio, uma controvérsia entre partes, mas apenas o interesse institucional de se extirpar do ordenamento jurídico uma lei que confronte à Constituição. Daí não ser admissível tanto formalismo para da ação conhecer e julgar.

Com estas ponderações, estou, com devida vênua do eminente Relator, em divergir para rejeitar a preliminar de ilegitimidade ativa no processo argüida.”

Nesse sentido, a jurisprudência deste Órgão Especial:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEGITIMAÇÃO ATIVA. PROPOSITURA DA DEMANDA PELO MUNICÍPIO DE PORTO LUCENA QUE CORRESPONDEU A MERA IMPROPRIEDADE. LEI MUNICIPAL Nº 1.864/2013, QUE SUBMETE À APROVAÇÃO PRÉVIA DO LEGISLATIVO EDITAL DE CONCORRÊNCIA A SER PUBLICADO PELO PODER EXECUTIVO. OFENSA AO PRINCÍPIO DA INDEPENDÊNCIA ENTRE OS PODERES. VIOLAÇÃO AOS ARTIGOS 8º, 10, 60 E 82 DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL.



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

ADN

Nº 70070889183 (Nº CNJ: 0299112-89.2016.8.21.7000)

2016/CÍVEL

Legitimado ativo para a propositura da ADI é o Prefeito Municipal, e não o ente público que representa. Hipótese em que, instado a sanar o defeito, o Município, visando à sanção do defeito, não atendeu exatamente ao determinado por evidente falta de compreensão do comando exarado, trazendo, porém, procuração assinada pelo Prefeito Municipal com poderes especiais para o ajuizamento da demanda em curso. Caso em que perfeitamente possível ter-se como sanado o vício, com a retificação do polo ativo, nele integrado, em substituição ao Município, o seu Prefeito. Finalidade instrumental do processo. A Lei Municipal, ao estabelecer a obrigação de prévia aprovação pelo poder legislativo municipal do edital de concorrência pública relativo à concessão do uso de imóvel do poder executivo municipal de que cogitava, interferiu indevidamente na organização e esfera própria do poder executivo, atuando indevidamente sobre ato de mera gestão desse poder, motivo pelo qual padece de inconstitucionalidade. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA PROCEDENTE. UNÂNIME. (Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 70064342967, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Marcelo Bandeira Pereira, Julgado em 05/10/2015)

Assim, afasto a preliminar argüida.

No mérito, os dispositivos impugnados da Lei Orgânica Municipal estão redigidos da seguinte maneira:

Art. 7º - O Município pode celebrar convênios com a União, com o Estado e Municípios, mediante autorização da Câmara Municipal, para a execução de suas Leis, serviços e decisões, bem como para execução encargos análogos dessas esferas.

Art. 30 – É de competência exclusiva da Câmara Municipal: (...)

V – autorizar convênios e contratos de interesse municipal;



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

ADN

Nº 70070889183 (Nº CNJ: 0299112-89.2016.8.21.7000)

2016/CÍVEL

A inconstitucionalidade apontada consiste na exigência de autorização prévia da Câmara Municipal para que o Município de Glorinha possa celebrar convênios com a União, Estado e demais Municípios.

Por ocasião do deferimento da liminar, assim me manifestei (fls. 61/67):

Em síntese, a tônica dos dispositivos está em deslocar para a Câmara de Vereadores competências que são afetas ao chefe do Executivo. De fato, em decorrência da separação dos Poderes-Funções, inviável o deslocamento à Câmara a respeito da análise da necessidade ou oportunidade da celebração de convênios por parte do Chefe do Poder Executivo.

No aspecto, há necessidade de manter a simetria constitucional em relação ao Governador do Estado, prevista no artigo 82, incisos II e XXI, da Constituição Estadual. Essas regras indicam que a direção superior da administração é de competência privativa do chefe do executivo o que inclui a tomada de decisões a respeito da celebração de convênios e vínculos jurídicos, inexistindo previsão constitucional a respeito de prévia autorização de outro órgão ou Poder-Função.

Inclusive, o Tribunal Pleno deste Tribunal de Justiça possui jurisprudência consolidada nesse sentido, como se verifica, por exemplo, dos seguintes precedentes:

CONSTITUCIONAL. LEI ORGÂNICA DO MUNICÍPIO DE CACHOEIRA DO SUL. CELEBRAÇÃO DE CONVÊNIOS PELO MUNICÍPIO E SUBORDINAÇÃO À AUTORIZAÇÃO DA CÂMARA DE VEREADORES. VIOLAÇÃO AOS ARTIGOS 5º, 8º, 10, 82, II E XXI, DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL. Manifesta a inconstitucionalidade do inciso VIII do artigo 24, assim como do inciso V do art. 25, ambos da Lei Orgânica do Município de Cachoeira do Sul, por subordinarem a celebração de convênios à autorização da Câmara de Vereadores, em clara ofensa aos princípios da simetria e da separação, independência e harmonia entre os Poderes, restando, pois, violados os artigos 5º, 8º, 10, 82, II e XXI, da Constituição Estadual. Unânime. (Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 70067977777, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Armínio José Abreu Lima da Rosa, Julgado em 20/06/2016)



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

ADN

Nº 70070889183 (Nº CNJ: 0299112-89.2016.8.21.7000)

2016/CÍVEL

*AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI ORGÂNICA MUNICIPAL. **AUTORIZAÇÃO DE CONVÊNIOS E CONTRATOS DO INTERESSE MUNICIPAL. COMPETÊNCIA PRIVATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO MUNICIPAL. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. AUSÊNCIA DE CAPACIDADE POSTULATÓRIA PARA PROPOSITURA DA AÇÃO. INOCORRÊNCIA.** 1. Se o Prefeito Municipal, depois de intimado, apresentou o instrumento de mandato outorgado aos advogados firmatários da inicial da ação, restou superada a questão preliminar argüida pela Procuradoria-Geral do Estado. 2. **A competência para autorizar a realização de convênios e contratos do interesse municipal é privativa do Chefe do Poder Executivo.** 3. **Tratando-se de matéria de iniciativa reservada ao Prefeito Municipal, não poderia a Lei Orgânica do Município de Formigueiro determinar ser da competência exclusiva da Câmara Municipal de Vereadores autorizar convênios e contratos do interesse municipal, restando violados os princípios da independência e isonomia entre os Poderes, tornando imperiosa a procedência da ação. Inteligência dos art. 8º, 10 e 82, II e XXI, todos da Constituição Estadual. Ação Direta de Inconstitucionalidade julgada procedente. UNÂNIME. (Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 70061850137, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Sérgio Fernando de Vasconcellos Chaves, Julgado em 01/12/2015)***

*AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. CAPUT DO ARTIGO 7º DA LEI ORGÂNICA DO MUNICÍPIO DE ROSÁRIO DO SUL. **CELEBRAÇÃO DE CONVÊNIOS COM A UNIÃO, ESTADOS E MUNICÍPIOS. NECESSIDADE DE PRÉVIA AUTORIZAÇÃO DA CÂMARA DE VEREADORES. VIOLAÇÃO AOS PRINCÍPIOS DA SEPARAÇÃO, INDEPENDÊNCIA E HARMONIA ENTRE OS PODERES. INCONSTITUCIONALIDADE DECLARADA.** 1. **Declaração da inconstitucionalidade da expressão "mediante autorização da Câmara Municipal" relativamente à necessidade de autorização prévia da Câmara de Vereadores para celebração de convênios entre o Município de Rosário do Sul com a União, Estados e demais Municípios.** 2. Ofensa às normas da Constituição Estadual e Federal e aos princípios da simetria e da harmonia e independência entre os Poderes. 3. Afronta ao art. 2º da Constituição Federal, c/c arts. 5º, 8º, caput, 10 e 82, II e XXI, da Constituição Estadual. **AÇÃO DIRETA DE***



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

ADN

Nº 70070889183 (Nº CNJ: 0299112-89.2016.8.21.7000)

2016/CÍVEL

INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA PARCIALMENTE PROCEDENTE. UNÂNIME. (Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 70064581937, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Isabel Dias Almeida, Julgado em 16/11/2015)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI ORGÂNICA DO MUNICÍPIO DE FORTALEZA DOS VALOS. PREVISÃO DE AUTORIZAÇÃO DA CÂMARA DE VERADORES PARA CELEBRAÇÃO DE CONVÊNIOS COM ENTIDADES PÚBLICAS OU PARTICULARES E CONSÓRCIOS COM OUTROS. PRAZO PARA O PODER EXECUTIVO PRESTAR INFORMAÇÕES À CÂMARA MUNICIPAL. AUTORIZAÇÃO PARA O AFASTAMENTO DO ESTADO PELO PREFEITO MUNICIPAL. AFRONTA AOS PRINCÍPIOS DA SIMETRIA E DA INDEPENDÊNCIA E HARMONIA ENTRE OS PODERES. 1. É *inconstitucional a norma prevista na Lei Orgânica Municipal que sujeita à autorização da Câmara de Vereadores a autorização para o Poder Executivo celebrar convênios com entidades públicas ou particulares e consórcios com outros Municípios, eis que afronta os art. 5º, 8º, 10 e 82, inc. II e XXI, da Constituição Estadual. 2. Segundo a Constituição Estadual, art. 82, inc. X, o prazo para o Executivo prestar as informações ao Legislativo é de trinta dias, portanto inconstitucional a norma municipal que prevê o prazo de quinze dias. 3. Foi considerada inconstitucional pela ADI nº 775/STF a expressão por qualquer tempo prevista no art. 53, inc. IV, da Constituição Estadual, devendo ser banida também do dispositivo municipal, sendo razoável que os afastamentos do Prefeito Municipal se condicionem ao regramento previsto na Constituição Estadual. Ação declaratória de inconstitucionalidade julgada procedente. UNÂNIME. (Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 70064646011, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Sérgio Fernando de Vasconcellos Chaves, Julgado em 16/11/2015)*

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MUNICÍPIO DE IMBÉ. PARÁGRAFO 2º DO ARTIGO 6º DA LEI ORGÂNICA MUNICIPAL. CELEBRAÇÃO DE ACORDOS E CONVÊNIOS PELO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. ATO DE COMPETÊNCIA PRIVATIVA. APROVAÇÃO PRÉVIA PELO PODER LEGISLATIVO. INCONSTITUCIONALIDADE. AFRONTA AO



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

ADN

Nº 70070889183 (Nº CNJ: 0299112-89.2016.8.21.7000)

2016/CÍVEL

PRINCÍPIO DA HARMONIA E INDEPENDÊNCIA ENTRE OS PODERES. OFENSA AO DISPOSTO NOS ARTIGOS 5º, 8º, 10, E 82, INCISOS II E XXI, TODOS DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL E ART. 2º DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA PROCEDENTE. UNÂNIME. (Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 70062727508, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Jorge Luís Dall'Agnol, Julgado em 06/04/2015)

Na mesma linha, há precedentes do Supremo Tribunal Federal, como a ADI 242/PR, julgada em 2003; a ADI 1.166/DF, julgada em 2002; a ADI 165-5, julgada em 1997; e a ADI 177/RS, julgada em 1996.

*Nesse contexto, **DEFIRO** a medida liminar para suspender os efeitos, nos artigos 7º e 30, I, da Lei Orgânica de Glorinha, da exigência de autorização da Câmara Municipal para realização de convênios e contratos até o julgamento final da presente ação.*

Assim, evidente a inconstitucionalidade dos artigos 7º e 30 da Lei Orgânica do Município de Glorinha, que exige autorização prévia da Câmara Municipal para que o Chefe do Poder Executivo Municipal possa celebrar convênios com a União, o Estado e Municípios. Frente a isso, não houve a observância do parâmetro constitucional estadual, violando a simetria e modelo estadual de opção constitucional.

O doutrinador Hely Lopes Meirelles³ refere que há atos de competência exclusiva, e os que dependem de prévia autorização legislativa. Ou de aprovação posterior da Câmara para sua perfeição e validade, salientando que:

“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

³ MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito Municipal Brasileiro*. 15. ed. São Paulo: Malheiros, 2006, pp. 720-721.



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

ADN

Nº 70070889183 (Nº CNJ: 0299112-89.2016.8.21.7000)

2016/CÍVEL

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, abertura de créditos, concessão de serviços de utilidade pública etc.) - o prefeito dependerá de prévia autorização da Câmara. Como tais atos constituem exceção à regra da livre administração do prefeito, as leis orgânicas devem enumerá-los. Todo ato que não constar dessa relação é de prática exclusiva pelo prefeito, e por ele pode ser realizado independentemente de assentimento da Câmara, desde que atenda às normas gerais da Administração e às formalidades próprias de sua prática.

Advirta-se, ainda, que para as atividades próprias e privativas da função executiva, como realizar obras e serviços municipais, para prover cargos e movimentar o funcionalismo da Prefeitura e demais atribuições inerentes à chefia do governo local, não pode a Câmara condicioná-las à sua aprovação, nem estabelecer normas aniquiladoras dessa faculdade administrativa, sob pena de incidir em inconstitucionalidade, por ofensa a prerrogativas do prefeito". (STF, RT 182/466)

Logo, o que vai informar a necessidade de participação do Poder Legislativo na esfera de ação do Poder Executivo é o conteúdo do ato administrativo e não a sua forma, onde se localiza o convênio. Logo, submeter todo e qualquer tipo de convênio à autorização legislativa é pressupor a possibilidade de intervenção na autonomia do Poder Executivo, naqueles convênios onde a substância corresponde à esfera exclusiva do Executivo.

E embora esta Corte já tenha se deparado com casos onde a lei municipal estabeleça até a competência privativa do legislativo para firmar convênios, reconhecendo a inconstitucionalidade, a mera exigência de autorização abre o espaço de invasão de competências privativas, pela previsão formal e geral de restrição de ação do Chefe do Poder Executivo.



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

ADN

Nº 70070889183 (Nº CNJ: 0299112-89.2016.8.21.7000)

2016/CÍVEL

O princípio fundamental da independência e harmonia entre os Poderes informa também aos Municípios, nos moldes do preconizado pelo artigo 29, caput, da Constituição Federal⁴ e pelos artigos 8º, caput⁵, e 10 da Constituição Estadual⁶.

Além do mais, o dispositivo impugnado é inconstitucional por ofensa às prerrogativas do Chefe do Poder Executivo, conforme disposto no artigo 82, II e XXI da Constituição Estadual:

Art. 82. Compete ao Governador, privativamente:

(...)

II - exercer, com o auxílio dos Secretários de Estado, a direção superior da administração estadual;

(...)

XXI - celebrar convênios com a União, o Distrito Federal, com outros Estados e com Municípios para a execução de obras e serviços;

(...)

Nesse sentido, já decidiu o Supremo Tribunal Federal:

DIREITO CONSTITUCIONAL. CONVÊNIOS: AUTORIZAÇÃO OU RATIFICAÇÃO POR ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA. USURPAÇÃO DE COMPETÊNCIA DO PODER EXECUTIVO. PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DE PODERES. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE DO INCISO XXI DO ART. 54 DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DO PARANÁ, QUE DIZ: "Compete, privativamente, à Assembléia legislativa: XXI - autorizar convênios a serem celebrados pelo Governo do Estado, com entidades de direito público ou privado e ratificar os que, por motivo de urgência e de relevante

⁴ Art. 29 – O Município reger-se-á por lei orgânica, votada em dois turnos, com interstício mínimo de dez dias, e aprovada por dois terços dos membros da Câmara Municipal, que a promulgará, atendidos os princípios estabelecidos nesta Constituição, na Constituição do respectivo Estado e os seguintes preceitos: (...)

⁵ Art. 8º - O Município, dotado de autonomia política, administrativa e financeira, reger-se-á por lei orgânica e pela legislação que adotar, observados os princípios estabelecidos na Constituição federal e nesta Constituição.

⁶ Art. 10º - São Poderes do Município, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, exercido pela Câmara Municipal, e o Executivo, exercido pelo Prefeito.



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

ADN

Nº 70070889183 (Nº CNJ: 0299112-89.2016.8.21.7000)

2016/CÍVEL

interesse público, forem efetivados sem essa autorização, desde que encaminhados à Assembléia Legislativa, nos noventa dias subseqüentes à sua celebração". 1. A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal é firme no sentido de que a regra que subordina a celebração de acordos ou convênios firmados por órgãos do Poder Executivo à autorização prévia ou ratificação da Assembleia Legislativa, fere o princípio da independência e harmonia dos poderes (art. 2º, da C.F.). Precedentes. 2. Ação Direta julgada procedente para a declaração de inconstitucionalidade do inciso XXI do art. 54 da Constituição do Estado do Paraná. (ADI 342, Relator Min. SYDNEY SANCHES, Tribunal Pleno, julgado em 06/02/2003)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ART. 60, XXVI, DA LEI ORGÂNICA DO DISTRITO FEDERAL. ALEGADA INCOMPATIBILIDADE COM OS ARTS. 18, E 25 A 28, TODOS DA CARTA DA REPÚBLICA. Dispositivo que, ao submeter à Câmara Legislativa distrital a autorização ou aprovação de convênios, acordos ou contratos de que resultem encargos não previstos na lei orçamentária, contraria a separação de poderes, inscrita no art. 2.º da Constituição Federal. Precedentes. Ação julgada procedente. (ADI 1166, Relator(a): Min. ILMAR GALVÃO, Tribunal Pleno, julgado em 05/09/2002, DJ 25-10-2002 PP-00024 EMENT VOL-02088-01 PP-00111)

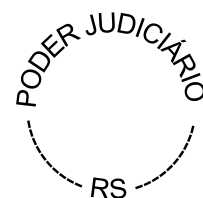
Assim, são inconstitucionais os dispositivos que deslocam para a Câmara de Vereadores competências que normalmente são afetas ao Poder Executivo, tendo em vista a separação dos poderes.

Ante o exposto, **REJEITO A PRELIMINAR E JULGO PROCEDENTE** a presente ação, para declarar a inconstitucionalidade os artigos 7º e 30, I, da Lei Orgânica de Glorinha, da exigência de autorização da Câmara Municipal para realização de convênio e contratos.

TODOS OS DEMAIS DESEMBARGADORES VOTARAM DE ACORDO COM O RELATOR.



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

ADN

Nº 70070889183 (Nº CNJ: 0299112-89.2016.8.21.7000)

2016/CÍVEL

DES. LUIZ FELIPE SILVEIRA DIFINI - Presidente - Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 70070889183: "À UNANIMIDADE, REJEITARAM A PRELIMINAR E JULGARAM PROCEDENTE A AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE."