



PODER JUDICIÁRIO

Tribunal de Justiça do Estado de Goiás

Gabinete do Desembargador José Carlos de Oliveira

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE N.5166799.58.2019

ENTE FEDERADO DE ORIGEM DA LEI: Estado de Goiás

REQUERENTE: Procurador-Geral de Justiça do Estado de Goiás

REQUERIDOS: Estado de Goiás e Assembleia Legislativa do Estado de Goiás

ÓRGÃO JULGADOR: Órgão Especial

RELATOR: Desembargador José Carlos de Oliveira

VOTO

A solução do mérito da presente ação direta de inconstitucionalidade gira em torno da compatibilidade dos artigos 3º, 4º e 5º da Lei Estadual nº 20.128/2018 com a Constituição do Estado de Goiás.

Para tanto, é necessário que se transcreva a redação original do projeto de lei encaminhado pelo Governador do Estado para aprovação parlamentar em cotejo com o interior teor da Lei Estadual nº 20.128/2018, devidamente aprovada e sancionada, após as alterações efetuadas pelas emendas parlamentares que deram origem aos artigos impugnados.

REDAÇÃO ORIGINAL DO PROJETO DE LEI	REDAÇÃO FINAL DA LEI ESTADUAL Nº 20.128/2018
Art. 1º Na estrutura organizacional da Agência Goiana de Regulação, Controle e Fiscalização de Serviços Públicos, a Gerência de Recursos Hídricos e Minerais passa a denominar-se Gerência de Tarifas, sem prejuízo da investidura de seu atual ocupante.	Art. 1º Na estrutura organizacional da Agência Goiana de Regulação, Controle e Fiscalização de Serviços Públicos, a Gerência de Recursos Hídricos e Minerais passa a denominar-se Gerência de Tarifas, sem prejuízo da investidura de seu atual ocupante.

Art. 2º Em decorrência do disposto no art. 1º desta Lei, a alínea “e” do inciso II do Anexo I da Lei nº 17.257, de 25 de janeiro de 2011, passa a vigorar com as alterações constantes do Anexo Único.	Art. 2º Em decorrência do disposto no art. 1º desta Lei, a alínea “e” do inciso II do Anexo I da Lei nº 17.257, de 25 de janeiro de 2011, passa a vigorar com as alterações constantes do Anexo Único.
Art. 3º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação	Art. 3º A Lei nº 13.569, de 27 de dezembro de 1999, passa a vigorar acrescida do art. 24-H, com a seguinte redação: “Art. 24-H. Poderão ser consideradas e abatidas dos valores da TRCF as gratuidades não ressarcidas.” Art. 4º A Lei nº 18.673, de 21 de novembro de 2014, passa a vigorar com a seguinte alteração: “Art. 6º (...) I -transportar passageiros em pé, salvo para prestação de socorro, em caso de acidente ou avaria e ainda, no transporte coletivo rodoviário intermunicipal semiurbano de passageiros, observando-se, neste último caso, o limite máximo de 50% (cinquenta por cento) da capacidade de lotação de passageiros sentados, conforme definido em regulamento; (...)” Art. 5º O art. 1º da Lei nº 13.564, de 08 de dezembro de 1999, passa a vigorar com a seguinte redação: “Art. 1º As eleições para diretores de unidades escolares estaduais serão realizadas no dia 26 de junho do ano em que se realizar o processo eleitoral.” Art. 6º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação

Da análise comparativa entre as redações transcritas, percebe-se que as emendas parlamentares que deram origem aos artigos 3º, 4º e 5º da Lei Estadual nº 20.128/2018 incluíram:

- a) autorização para o abate dos valores alusivos à gratuidade do transporte nos valores referentes à Taxa de Regulação, Controle e Fiscalização de Serviços Públicos (TRCF);
- b) permissão para o transporte de passageiros em pé quando se tratar de transporte coletivo rodoviário intermunicipal semiurbano; e
- c) data para a realização das eleições para diretores de unidades escolares estaduais

Todavia, as referidas emendas parlamentares que deram origem aos dispositivos impugnados, geraram despesas para os cofres públicos (item “a”), além de imiscuíram-se em matéria de competência

legislativa privativa do Chefe do Poder Executivo, vez que atinente ao tema “organização administrativa”, ofendendo-se o quanto disposto nos art. 20, §1º, inciso II, alínea “e” e 21, inciso I, da Constituição do Estado de Goiás. Veja-se:

Art. 20. A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou comissão da Assembleia Legislativa, ao Governador do Estado, ao Tribunal de Justiça, ao Procurador-Geral de Justiça e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta e na Constituição da República.

§ 1º São de iniciativa privativa do Governador as leis que:

(...)

II- disponham sobre:

(...)

e) a criação e a extinção das Secretarias de Estado e dos órgãos da administração pública, observado o disposto no art. 37, inciso XVIII;

Art. 21-Não será admitido aumento da despesa prevista nos projetos:

I- de iniciativa privativa do Governador, ressalvado o disposto no art. 166, §§ 3º e 4º da Constituição da República;

Não se olvide que é lícito ao parlamentar emendar projeto de lei de iniciativa reservada, entretanto, o poder de emenda deve respeitar as balizadas estabelecidas expressa e implicitamente pela Constituição do Estado de Goiás, dentre as quais: a) existência de pertinência temática e b) o não aumento da despesa pública, sob pena de ofensa ao devido processo legislativo.

Nesse sentido, a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal:

Inconstitucionalidade formal caracterizada. Emenda parlamentar a projeto de iniciativa exclusiva do chefe do Executivo que resulta em aumento de despesa afronta o art. 63, I, c/c o 61, § 1º, II, c, da CF.[ADI 2.791, rel. min. Gilmar Mendes, j. 16-8-2006, P, DJ de 24-11-2006.] Em mesmo sentido, ADI 4.009, rel. min. Eros Grau, j. 4-2-2009, P, DJE de 29-5-2009.

As normas constitucionais de processo legislativo não impossibilitam, em regra, a modificação, por meio de emendas parlamentares, dos projetos de lei enviados pelo chefe do Poder Executivo no exercício de sua iniciativa privativa. Essa atribuição do Poder Legislativo brasileiro esbarra, porém, em duas limitações: a) a impossibilidade de o Parlamento veicular matérias diferentes das versadas no projeto de lei, de modo a desfigurá-lo; e b) a impossibilidade de as emendas parlamentares aos projetos de lei de iniciativa do presidente da República, ressalvado o disposto no § 3º e no § 4º do art. 166, implicarem aumento de despesa pública (inciso I do art. 63 da CF). [ADI 3.114, rel. min. Ayres Britto, j. 24-8-2005, P, DJ de 7-4-2006.] Em mesmo sentido, ADI 2.583, rel. min. Cármen Lúcia, j. 1º-8-2011, P, DJE de 26-8-2011.

Processo legislativo da União: observância compulsória pelos Estados de seus princípios básicos, por sua implicação com o princípio fundamental da separação e independência dos Poderes: jurisprudência do Supremo Tribunal. Processo legislativo: emenda de origem parlamentar a projeto de iniciativa reservada a

outro poder: inconstitucionalidade, quando da alteração resulte aumento da despesa consequente ao projeto inicial (...).[ADI 774, rel. min. Sepúlveda Pertence, j. 10-12-1998, P, DJ de 26-2-1999.]. Em mesmo sentido, RE 745.811 RG, rel. min. Gilmar Mendes, j. 17-10-2013, P, DJE de 6-11-2013, Tema 686

EMENTA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ART. 3º DA LEI Nº 15.215/2010 DO ESTADO DE SANTA CATARINA. CONCESSÃO DE GRATIFICAÇÃO A SERVIDORES PÚBLICOS ESTADUAIS. DISPOSITIVO INCLUÍDO POR EMENDA PARLAMENTAR EM PROJETO DE CONVERSÃO DE MEDIDA PROVISÓRIA. MATÉRIA DE INICIATIVA PRIVATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO

. SERVIDORES PÚBLICOS ESTADUAIS. REMUNERAÇÃO. AUMENTO DA DESPESA PREVISTA. VEDAÇÃO. MATÉRIA ESTRANHA AO OBJETO ORIGINAL DA MEDIDA PROVISÓRIA SUBMETIDA À CONVERSÃO. INOBSERVÂNCIA DO DEVIDO PROCESSO LEGISLATIVO. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. VÍCIO DE INICIATIVA. ARTS. 2º, 61, § 1º, II, “A” E “C”, 62 E 63, I, DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. PRECEDENTES. 1. Segundo a jurisprudência reiterada desta Suprema Corte, embora o poder de apresentar emendas alcance matérias de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo, são inconstitucionais as alterações assim efetuadas quando resultem em aumento de despesa, ante a expressa vedação contida no art. 63, I, da Constituição da República, bem como quando desprovidas de pertinência material com o objeto original da iniciativa normativa submetida a cláusula de reserva. Precedentes. 2. Inconstitucionalidade formal do art. 3º da Lei nº 15.215/2010 do Estado de Santa Catarina, por vício de iniciativa. Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente. (ADI 4433, Relator(a): Min. ROSA WEBER, Tribunal Pleno, julgado em 18/06/2015, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-198 DIVULG 01-10-2015 PUBLIC 02-10-2015)

Encamando a mesma *ratio decidendi*, este Egrégio Tribunal de Justiça já se manifestou:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI MUNICIPAL Nº 2.019/19. MATÉRIA RESERVADA AO CHEFE DO EXECUTIVO MUNICIPAL. ALTERAÇÃO POR EMENDA PARLAMENTAR. VIOLAÇÃO DO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES. RECONHECIMENTO DO VÍCIO. A Lei nº 2.019/19, do Município de Ceres, de iniciativa do Prefeito Municipal, alterada por emenda parlamentar, acarretando o aumento de despesas com a remuneração de Conselheiro Tutelar, sofre desabrido vício, exercendo a Câmara dos Vereadores ato concreto da administração pública, de proposição reservada ao Chefe do Poder Executivo, violando o princípio da separação dos poderes, pelo que deve ser declarada a inconstitucionalidade, por afronta ao art. 2º, § 1º, da Constituição do Estado de Goiás. AÇÃO PROCEDENTE. (TJGO, Ação Direta de Inconstitucionalidade 5492207-75.2019.8.09.0000, Rel. LUIZ CLAUDIO VEIGA BRAGA, Órgão Especial, julgado em 19/02/2020, DJe de 19/02/2020)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEIS ORDINÁRIAS ESTADUAIS QUE VERSAM SOBRE REGIME DE SERVIDORES PÚBLICOS. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL, POR VÍCIO DE INICIATIVA, DA LEI Nº 19.650/17 QUE REVOGOU PARCIALMENTE A LEI N. 19.569/16 (ART. 5º, CAPUT E PARÁGRAFO ÚNICO, E ART. 6º). EFEITO REPRISTINATÓRIO QUE JUSTIFICA, TAMBÉM, O CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE DOS DISPOSITIVOS REVOGADOS. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL DO PARÁGRAFO ÚNICO DO ART. 5º, E DO ART. 6º, DA LEI 19.569/16, POR DECORREREM DE EMENDA PARLAMENTAR ADITIVA GERADORA DE AUMENTO DE DESPESA. INCONSTITUCIONALIDADE MATERIAL DO ART. 5º, CAPUT, DA LEI 19.569/16, POR VIOLAÇÃO AOS PRINCÍPIOS DA ISONOMIA E DA IMPESSOALIDADE. 1. Dispondo o projeto de lei sobre o regime jurídico funcional e/ou remuneratório de servidor

da Administração direta, autárquica e fundacional do Poder Executivo, a proposição normativa está reservada à iniciativa privativa do Governador do Estado, não se admitindo a interpretação ampliativa ou mesmo a concorrência com qualquer outro legitimado para deflagração do processo legislativo. 2. Ao tomar a iniciativa do projeto que resultou na edição da Lei Estadual nº 19.650/2017, alterando as Leis Estaduais nn. 13.738/2000 e 19.569/2016, que versam sobre matéria de iniciativa privativa do Chefe do Executivo Estadual (regime jurídico funcional e remuneratório de servidor público do poder Executivo), o legislador estadual incorreu em patente inconstitucionalidade formal subjetiva, por vício de iniciativa. 3. Em sendo declarada a inconstitucionalidade da lei revogadora (Lei 19.650/2017), a consequência é o efeito repristinatório que incide sobre os dispositivos por ela revogados, que, se eivados de inconstitucionalidade, podem ser objeto de pedidos sucessivos de inconstitucionalidade, no bojo do mesmo processo objetivo. Precedente do STF. 4. O exercício do poder de emenda, por parlamentar, relativamente a projeto de lei de iniciativa reservada do Chefe do Poder Executivo ou de órgão detentor de autonomia financeira e orçamentária, apesar de não ser vedado, encontra limitação nos seguintes parâmetros: (i) a necessidade de pertinência da emenda com relação à matéria tratada na proposição legislativa e (ii) que da emenda proposta não resulte aumento de despesa pública. Assim é, que são formalmente inconstitucionais, por vício de iniciativa, o parágrafo único do art. 5º, e o art. 6º, da Lei 19.569/16, que, oriundos de emenda parlamentar aditiva, prescrevem regras que importam aumento de despesa pública, por instituírem vantagens funcionais geradoras de acréscimo remuneratório, em favor de servidor público, que não eram contempladas no texto original do projeto, e que não decorrem de regra constitucional automaticamente aplicável. 5. Considera-se materialmente inconstitucional, por violar os princípios da isonomia e da impessoalidade, dispositivo de lei estadual (art. 5º, caput, da Lei 19.560/16) que cria vantagem funcional para beneficiar grupo restrito de servidores públicos detentores de mandato eletivo, privilégio desarrazoado e incompatível com os direitos já a eles assegurados constitucionalmente (art. 93, da CE e art. 38, da CF). 6. Verificada a incompatibilidade, formal e material, dos dispositivos impugnados com o ordenamento constitucional vigente, é de rigor o julgamento de procedência do pedido inicial formulado em processo objetivo de controle de constitucionalidade, com supressão integral dos respectivos textos (Lei Estadual nº 19.650/2017 e os artigos 5º, caput e parágrafo único, e 6º, da Lei Estadual nº 19.569/2016), observado o regular efeito ex tunc, eis que não configuradas as excepcionais hipóteses do art. 27, da Lei 9.868/99. Pedido inicial julgado procedente. (TJGO, Ação Direta de Inconstitucionalidade 5399272-84.2017.8.09.0000, Rel. ZACARIAS NEVES COELHO, Corte Especial, julgado em 14/08/2018, DJe de 14/08/2018)

Dessa feita, ao aprovar as emendas que deram origem às normativas, o Poder Legislativo goiano exorbitou de sua competência legislativa, porquanto inseriu tema não tratado no projeto original, e com este, vale ressaltar, não guardando qualquer pertinência temática.

Nada obstante, os artigos 3º, 4º e 5º da Lei Estadual n. 20.128/2018 geraram aumento de despesas para os cofres públicos no tocante à autorização para o abate dos valores alusivos à gratuidade do transporte nos valores referentes à Taxa de Regulação, Controle e Fiscalização de Serviços Públicos (TRCF). Consequentemente, os dispositivos em questão são refratários “ao sentido e ao valor da reserva de iniciativa”, que são, justamente, os de proteger, sob essa tutela ritual, a própria essência da independência funcional do Poder Executivo no trato das questões que lhe foram constitucionalmente cometidas.

Latente, portanto, a inconstitucionalidade dos artigos 3º, 4º e 5º da Lei Estadual n. 20.128/2018.

ANTE O EXPOSTO, julgo PROCEDENTE o pedido da presente ação direta de inconstitucionalidade, para confirmar a tutela de urgência concedida no evento nº 28 e declarar inconstitucional os artigos 3º, 4º e 5º da Lei Estadual n. 20.128/2018, por violação ao princípio do devido processo legislativo e ao artigo 20, §1º o, inciso II, alínea "e", da Constituição do Estado de Goiás.

É como voto.

Goiânia, datado e assinado digitalmente.

Desembargador **JOSÉ CARLOS DE OLIVEIRA**

RELATOR

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos os presentes autos da **AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 5166799.58.2019.8.09.0000** em que figura como Requerente **PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE GOIÁS** e Requeridos **ESTADO DE GOIÁS E ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE GOIÁS**

Acorda o Tribunal de Justiça do Estado de Goiás, em sessão pelos integrantes do Órgão Especial, à unanimidade de votos, em julgar procedente a Ação Direta de Inconstitucionalidade, nos termos do voto do Relator.

Presidiu a sessão o Desembargador Walter Carlos Lemes.

Presente a Dr^a. Ana Cristina Ribeiro Peternella França, Procuradora de Justiça.

Goiânia, 13 de abril de 2020.

JOSÉ CARLOS DE OLIVEIRA

Relator

