

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

Representação por Inconstitucionalidade nº 10/98 (Órgão Especial)

Representante: Prefeito do Município de Paraty.
Representada: Câmara Municipal de Paraty.
Legislação: Lei Municipal Nº 1.069/98 (Orçamento do Município — Aprovado em 11.12.97)
Relator: Desembargador **Celso Guedes**
Classificação Regimental: 5

Lei Orçamentária Municipal.

Atos concretos despidos de qualquer normatividade.

Não se legitima a instauração do controle normativo abstrato quando o juízo de constitucionalidade depende, para efeito de sua prolação, do prévio cotejo entre o ato estatal impugnado e o conteúdo de outras normas jurídicas infraconstitucionais editadas pelo Poder público.

Lição de GOMES CANOTILHO.

Precedente do colendo Supremo Tribunal Federal.

Inteligência do art. 354, da Constituição Fluminense.

Impossibilidade jurídica do pedido; falta de adequação ao fim colimado.

Representação julgada extinta, sem julgamento do mérito.

RELATÓRIO

Cuida-se da hipótese de representação oferecida pelo Prefeito do Município de Paraty contra a emenda à lei orçamentária municipal objetivando, assim, a declaração de inconstitucionalidade de parte do texto introduzido pela emenda modificativa nº 01, ao art. 7º, da Lei nº 1.069/98, que dispôs sobre o Orçamento daquele Município para o exercício de 1998. A ilustre autoridade representada prestou as informações, tendo as mesmas sido acostadas às fls. 26/27.

A douta Procuradoria-Geral do Estado manifestou-se, a fls. 36/39, no sentido de, **preliminarmente**, ser declarada a perda de objeto da presente representação, como a extinção do feito sem apreciação do mérito; se ultrapassada a prefacial, pela sua procedência.

A ilustrada Procuradoria-Geral da Justiça (fls. 41/45) opinou pelo não conhecimento da representação.

Despacho do Des. Relator (fls. 46) ao representante para que se manifestasse sobre a perda de objeto da presente, como salientado pelas doutas Procuradorias do Estado e da Justiça, tendo o prazo transcorrido *in albis* (certidão da Secretaria — fls. 48).

Rio de Janeiro, RJ, 10 de maio de 1999.

Des. Celso Muniz Guedes
Relator

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Representação por Inconstitucionalidade nº 10/98, em que é Representante: Exmº. Sr. **PREFEITO DO MUNICÍPIO DE PARATY**,

ACORDAM os Desembargadores que compõem o egrégio Órgão Especial do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro, por unanimidade de votos, em julgar extinta a Representação, sem julgamento do mérito. Fará declaração de voto a Des. Ellis Figueira. Custas *ex lege*.

Assim decidem, incorporando o relatório de fls. 50/51, pelos seguintes motivos.

De logo, examina-se a **preliminar** suscitada pela Procuradoria-Geral do Estado.

Com efeito, a representação em tela não é adequada para o controle jurídico constitucional de atos concretos, despidos de qualquer normatividade.

Ressalta-se, a propósito, o v. acórdão do egrégio Supremo Tribunal Federal, *in* RTJ nº 131, págs. 1.001/1.007, sendo relator o **Ministro CELSO DE MELLO**, *verbis*: “**Ação direta de inconstitucionalidade. Emenda congressional à proposta orçamentária do poder executivo. Ato concreto. Impossibilidade jurídica**”.

Igualmente, existente precedente da Magna Corte sobre o *thema*, conforme v. acórdão publicado na RTJ nº 147, pág. 545, sendo relator o **Ministro CELSO DE MELLO**, *verbis*: “**Não se legitima a instauração do controle normativo abstrato quando o juízo de constitucionalidade depende, para efeito de sua prolação, do prévio cotejo entre o ato estatal e o conteúdo de outras normas jurídicas infraconstitucionais editadas pelo Poder Público**”.

Colhe-se, ainda, a lição de **GOMES CANOTILHO**, na obra *Constituição Dirigente e Vinculação do legislador*, ed. Coimbra Editora Ltda., 1982, *verbis*:

“**A vinculação constitucional concebe-se de acordo com a teoria das determinantes, materialmente entendida, como uma vinculação através da fundamentação, ou seja, como exigência de conformidade material com a constituição dos actos dos poderes públicos.**”

Ademais, verifica-se do processado que a lei de meios do Município de Paraty recebeu, na oportunidade, a sanção do Chefe do Executivo Municipal como se emenda não tivesse ocorrido na tramitação legislativa.

Observe-se que lei orçamentária, não obstante aprovada pela Câmara Municipal, não foi, todavia, sancionada, promulgada ou publicada.

Por derradeiro, destaca-se no lúcido parecer do *Parquet* o tópico de fls. 45, **verbis**:

“Cumpra observar que o dispositivo impugnado temporário, esgotando sua vigência anual a 31 de dezembro, sendo impossível o exame da inicial”.

Por força do expedido, chega-se à lógica e sensata ilação a pretendida inconstitucionalidade não revela possibilidade jurídica, apresentando, por conseguinte, falta de adequação ao fim colimado.

Isto posto, julga-se extinta a representação, sem julgamento de mérito, ante a inteligência do art. 267, VI, do Código de Processo Civil.

Rio de Janeiro, RJ, 07 de novembro de 1999.

Desembargador Humberto Manes

Presidente

Desembargador João Carlos Pestana de Aguiar Silva

Relator

DECLARAÇÃO DE VOTO

Coadjuvamos a douta Relatoria, e com ela a unanimidade dos eminentes Julgadores do Colendo Órgão Especial, tão-só pela conclusão, dando pela **extinção da representação**, sem julgamento do mérito, cifrado à hipótese dos autos.

Assim nos posicionamos porque se cuida de representação, desfechada, em sede de controle concentrado, pelo Exmo. Sr. Prefeito do **Município de Paraty**, adversando **emenda modificativa da Edilidade**, consubstanciada no artigo 2º, da Lei local nº 4.120, de 11 de dezembro de 1997, pertinente ao **Orçamento Municipal para o exercício de 1998** (f.2).

Conquanto a representação tenha sido recepcionada aos **04/fevereiro/1998**, a ação teve lento curso na Corte Judiciária, tendo o seu julgamento ocorrido aos 07/junho/99 (f.52).

Na tipologia categorial a **lei orçamentária é anual**, de vigência temporal, posto limitada ao correspondente exercício a que se destina, coincidente com o ano civil, como disposto no artigo 34, da Lei Federal nº 4.320, de 17/março/1964, tracejadora de normas gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle dos Orçamentos e Balanços da União, dos Estados, dos **Municípios** e do Distrito Federal.

Exaurido o exercício financeiro correspondente, **fenece**, como consequência óbvia, os seus efeitos, quedando-se assim mortificada, nada restando a ser apreciado, posto que já vigente outra Lei Orçamentária no exercício subsequente.

É precisamente a hipótese, o perdimento de objeto condutor à extinção do processo.

Nesse sentido a linha de entendimento do Excelso Pretório, em Questão de Ordem na ADIN nº 612/RJ, tendo por Relator o conspícuo Ministro CELSO DE MELLO, consubstanciado na expressiva e exauriente **ementa**:

“Ação direta de inconstitucionalidade. Lei nº 1.848/91, do Rio de Janeiro (art. 34). Lei de Diretrizes Orçamentárias. Natureza jurídica. Norma legal de vigência temporária. Pleno exaurimento de sua eficácia jurídico-normativa. Prejudicialidade da ação.

A Lei de Diretrizes Orçamentárias possui destinação constitucional específica e veicula conteúdo material próprio, que, definido pelo art. 165, par. 2º, da Carta Federal, compreende as metas e propriedades da Administração Pública, inclusive as despesas de capital para o exercício financeiro subsequente. Mais do que isso, esse ato estatal tem por objetivo orientar a elaboração da lei orçamentária anual e dispor sobre as alterações na legislação tributária, além de estabelecer a política de aplicação das agências financeiras oficiais de fomento.

A ordinária vinculação da Lei de Diretrizes Orçamentárias a um exercício financeiro determinado define-lhe a natureza essencialmente transitória, atribuindo-lhe, em consequência, eficácia temporal limitada. Esse ato legislativo — não obstante a provisoriedade de sua vigência — constitui um dos mais importantes instrumentos normativos do novo sistema orçamentário brasileiro.

Objeto do controle de constitucionalidade somente pode ser o ato estatal de conteúdo normativo, **em regime de plena vigência**.

A cessação superveniente da vigência da norma estatal impugnada em sede de ação direta de inconstitucionalidade, enquanto fato jurídico que se revela apto a gerar a extinção do processo de fiscalização abstrata, tanto pode decorrer da sua revogação pura e simples como do exaurimento de sua eficácia, tal como sucede nas hipóteses de normas legais de caráter temporário”.

(in *Revista Trimestral de Jurisprudência*, volume nº 154, página 397).

Na esteira desse raciocínio, assim nos posicionamos.

Rio de Janeiro, 07 de junho de 1999.

Desembargador Ellis Hermydio Figueira