

RECLAMAÇÕES TRABALHISTAS MOVIDAS CONTRA CÂMARA DE VEREADORES

JOSÉ ANTONIO PANCOTTI^(*)

Com certa freqüência temos recebido na Justiça do Trabalho ações trabalhistas propostas em face das Câmaras de Vereadores, movidas por servidores públicos municipais, contratados pelo regime celetista, a pretexto de que prestaram concurso promovido por este órgão público, nele foram admitidos e exclusivamente a ele prestaram serviços.

Não obstante o relevante papel das Câmaras de Vereadores, com poderes legisferante e de fiscalização do executivo, não têm elas personalidade jurídica própria e por se tratar de mero órgão do Município, por conseguinte, não têm capacidade de ser parte, nem de estar em juízo, aptidão exclusiva das pessoas (físicas ou jurídicas).

A Constituição Federal de 1988, seguindo a trilha das que lhe antecedeu, estruturou a nossa "organização político-administrativa" assentada nas pessoas jurídicas de direito público interno, quais sejam, a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios (art. 18 CF/88), como entidades dotadas de autonomia político-administrativa, ora com competências exclusivas para cada uma; comum e concorrentes entre elas e, de resto, a competência residual nos limites traçados pela própria Constituição. (arts. 21, 22, 23 e 24 da CF/88).

Relativamente aos Municípios a Magna Carta relegou a sua estruturação à Câmara de Vereadores, através de "lei orgânica", desde que "atendidos os princípios estabelecidos nesta Constituição, na Constituição do respectivo Estado..." (art. 29 da CF/88).

O Constituinte, todavia, instituiu na própria CF, os órgãos públicos do Município: Prefeito, Vice-Prefeito e Câmara de Vereadores. É evidente que outros órgãos não independentes podem ser criados, por sua lei orgânica, como por exemplo as Secretarias.

Os órgãos públicos, enfim, "são centros de competência instituídos para o desempenho de funções estatais, através de seus agentes, cuja atuação é imputada à pessoa jurídica a que pertencem" (HELY L. MEIRELLES, pág. 58, edição de 1989).

Na "organização dos poderes" da República, a Constituição Federal em vigor distribuiu os poderes políticos do Estado entre os **órgãos** legislativo, executivo e ju-

(*) Juiz Presidente da JCM de Votuporanga/SP. Prof. da Faculdade de Direito de Araçatuba/SP.

diciário, com as funções precípua, de per si, de elaborar leis, executá-las de forma não contenciosa e, por fim, de aplicá-las contenciosamente. Na sua estrutura de Estado federal composto, cada pessoa jurídica de direito público interno recebeu parcela deste poder, (sendo por isso dotada de órgãos específicos para exercê-los), só aos municípios não se atribuiu competência jurisdicional.

Na lição do ilustre mestre paulista, retrocitado, estes órgãos por se incrustarem na cúpula das respectivas pessoas jurídicas de direito público, são classificados como "órgãos de independentes".

"Nessa categoria se encontram as **corporações legislativas** (Congresso Nacional, Câmara dos Deputados, Senado Federal, Assembléias Legislativas, Câmara de Vereadores)". (grifei) in obra retro, do mesmo autor, pag. 61.

Sendo órgão, como efetivamente o é, a Câmara de Vereadores, é desprovida de personalidade jurídica, pois não passa de "centro de competências instituído para desempenho de funções estatais...", específicas. Sua atuação é imputada à pessoa jurídica Município.

Não tendo personalidade jurídica própria, não tem capacidade de, por si só, adquirir direitos e contrair obrigações, o que é exclusivo das pessoas (físicas ou jurídicas). Com efeito, este atributo ou esta aptidão é reservada pela ordem jurídica às pessoas físicas ou humanas e aos entes formados por agrupamentos de homens, para fins determinados, com personalidade distinta dos seus componentes, a quem o direito empresta as mesmas prerrogativas das pessoas humanas, ou sejam, às pessoas jurídicas públicas ou privadas.

Porque desprovidas de personalidade jurídica própria, não têm as câmaras de vereadores, capacidade de ser parte, no processo e, por decorrência lógica, capacidade de estar em juízo. Na nossa sistemática, os processos que contenham ações contra elas serão extintos sem julgamento do mérito, **por faltar-lhe pressuposto processual de existência**. É que o processo tem natureza de relação jurídica, não podendo, por óbvio, se constituir esta relação, senão por titular a quem a ordem jurídica confira capacidade para tal.

Por esta razão é que o Código de Processo Civil é taxativo, no art. 12, "**Serão representados em Juízo, ativa e passivamente:**

I — a União, os Estados, o Distrito Federal e Territórios, por seus Procuradores;

II — o Município, por seu Prefeito ou Procurador".

No dia-a-dia da atividade da Administração pública pode ocorrer, e infelizmente com certa freqüência ocorre, de um órgão invadir a competência de outro, ou os seus dirigentes (mesas diretoras de casas legislativas, ou direção de tribunal, por exemplo) ferirem normas regimentais (normas interna corporis, com eficácia de lei) interferência na esfera de direitos subjetivos dos seus componentes. Nestes casos restritos e específicos a doutrina e a jurisprudência têm reconhecido capacidade processual de certos órgãos públicos (casas legislativas, tribunais, ministérios), para defesa de prerrogativas funcionais, ou para compelir os seus dirigentes a pautarem seus atos conforme a lei. HELY sustenta, contudo, que esta capacidade só a tem os órgãos independentes e autônomos (in obra citada, pag. 60).

Nestas hipóteses, as ações judiciais ordinariamente têm em vista a obtenção de um provimento jurisdicional mandamental, sem reflexos patrimoniais imediatos e

diretos para a pessoa jurídica de direito público. Dirigem-se, via de regra, a corrigir ilegalidade de ato da autoridade, geralmente fruto de excesso, desvio ou abuso de poder.

No entanto, no caso de reclamação trabalhista não se subsume a nenhuma destas hipóteses. A providência jurisdicional que aqui se pleiteia é de natureza condenatória, com reflexos patrimoniais diretos e imediatos para a pessoa jurídica de direito público.

Dentre poderes deferidos ao Município pelo Constituinte, incluiu-se o de, "organizar e prestar, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, os serviços públicos de interesse local..." art. 30, Inciso V da CF/88. Nesta norma está implícita a competência para organizar o quadro de servidores públicos, naquilo que não contrarie a Constituição.

Verifica-se, assim, que poderá instituir quadro de servidores para cada órgão municipal, conferindo-se a estes órgãos autonomia para realizar concursos com vistas a prover cargos, demitir ou exonerar servidores, pagar-lhes salários, conceder-lhes férias, licenças, etc., a exemplo do que ocorre com os órgãos de cúpula da União Federal. No entanto, são todos servidores do município. Eis que esta é a pessoa jurídica de direito público responsável. Os atos praticados pelas pessoas físicas investidas de cargo em órgãos dos municípios, repita-se, quando praticados nesta qualidade, pela teoria da "imputação", são de responsabilidade da pessoa jurídica a que estes órgãos integram, no caso o Município.

Finalmente, não é o caso de ilegitimidade de parte (elemento pertinente às condições da ação), como ordinariamente se alega, mas de falta de pressuposto processual subjetivo relativo às partes, por faltar à Câmara de Vereadores capacidade jurídica de ser parte, já que mero órgão público, desprovido de personalidade. Por conseguinte, a causa da extinção do processo não será carência da ação, mas nulidade processual insanável.

Eis a nossa opinião, SMJ.