



CÂMARA MUNICIPAL DE GUARAPARI

EM: 16 MAR. 2018

PROTOCOLO Nº 0641

ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Gabinete da Desembargadora Eliana Junqueira Munhós Ferreira

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 0008460-84.2017.8.08.0000

REQTE. : PREFEITO MUNICIPAL DE GUARAPARI
REQDO. : CÂMARA MUNICIPAL DE GUARAPARI
RELATORA : DES^a. ELIANA JUNQUEIRA MUNHÓS FERREIRA

ACÓRDÃO

EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI MUNICIPAL DE GUARAPARI Nº 4.051/2016 – PUBLICAÇÃO NO SITE OFICIAL DA PREFEITURA DE RELAÇÃO DE MEDICAMENTOS EXISTENTES E FALTANTES, PREVISÃO DE RECEBIMENTO E LOCAL ONDE ENCONTRÁ-LOS, ENTRE OUTRAS PROVIDÊNCIAS – INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL RECONHECIDA.

- 1) A Lei Municipal de Guarapari nº 4.051/2016 versa sobre publicação no site oficial da Prefeitura Municipal, da relação de medicamentos existentes e faltantes, onde encontrá-los e a previsão para recebimento dos mesmos na rede Municipal de Saúde, criando obrigações a serem exercidas por servidores/órgãos vinculados ao Poder Executivo, cuja iniciativa é do Chefe do Poder Executivo local – art. 63, parágrafo único, III e VI da C.E. Vício de iniciativa - Súmula nº 09 do TJES.
- 2) Reconhecido o vício formal de iniciativa da lei atacada, em afronta ao princípio da separação dos poderes e realização de despesas sem prévio crédito orçamentário, insertos nos artigos 17, parágrafo único c/c art. 63, III e VI, e art. 152 todos da CE, e art. 58, I e IV da LOM.
- 3) Inexistem razões de segurança jurídica ou excepcional interesse social que justifiquem a modulação de efeitos, de modo que este ato judicial deverá ter eficácia retroativa (*ex tunc*).
- 4) Ação julgada procedente, declarando-se a inconstitucionalidade da Lei nº 4.051/2016, do Município de Guarapari/ES.

ACORDA o Egrégio Tribunal Pleno, em conformidade da ata e notas taquigráficas da sessão, que integram este julgado, à unanimidade, **julgar procedente a ação**, nos termos do voto da relatora.

Vitória/ES, 01 de março de 2017.


DESEMBARGADOR PRESIDENTE

EADIn 0008460


DESEMBARGADORA RELATORA



CÂMARA MUNICIPAL DE GUARAPARI
EM: 16 MAR. 2018 03
PROCOLO Nº 0641

ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Gabinete da Desembargadora Eliana Junqueira Munhós Ferreira

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 0008460-84.2017.8.08.0000

REQTE. : PREFEITO MUNICIPAL DE GUARAPARI
REQDO. : CÂMARA MUNICIPAL DE GUARAPARI
RELATORA : DES^a. ELIANA JUNQUEIRA MUNHÓS FERREIRA

VOTO

Trata-se de **ação direta de inconstitucionalidade**, proposta pelo Exmo. Sr. **Prefeito do Município de Guarapari**, pela qual pretende seja declarada inconstitucional a Lei Municipal nº 4.051 de 28 de novembro de 2016, que dispõe sobre a publicação no site oficial da Prefeitura Municipal de Guarapari da relação de medicamentos existentes, faltantes, bem como o do local onde encontrá-los e a previsão de recebimento dos mesmos em rede municipal de saúde, além de outras providências.

Para tanto, sustenta a ausência de requisito formal subjetivo de constitucionalidade da norma em questão, visto que a Câmara Municipal, segundo a Lei Orgânica do Município de Guarapari, não tem competência para discorrer sobre a organização administrativa do poder executivo e para a criação, estruturação e atribuição das Secretarias Municipais, em violação ao art. 61, §1º, II, "b" da CF/88, de reprodução obrigatória na Carta Estadual, e no art. 58, incisos I e IV da LOM. Afirma que a matéria tratada na lei inquinada é de iniciativa exclusiva do chefe do Poder Executivo, sendo manifesta a inconstitucionalidade da norma.

A Câmara Municipal de Guarapari prestou informações às fls. 16/19 (com documentos colacionados às fls. 20/134) esclarecendo que a Procuradoria Geral Municipal de Guarapari, em 14/03/2016, emitiu Parecer opinando na época, não obstante a boa-fé do legislador, que a iniciativa daquele projeto de lei é de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo, conforme disposto no art. 58, I da LOM. Assim, concluiu existir, de fato, inconstitucionalidade na Lei objeto desta ADI, já alertada pela Procuradoria na época.

EM: 16 MAR. 2018



170
[Handwritten signature]

PROTOCOLO Nº
0641

ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Gabinete da Desembargadora Eliana Junqueira Munhós Ferreira

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 0008460-84.2017.8.08.0000

Em parecer de fls. 137/140, a Procuradoria-Geral de Justiça opinou pelo deferimento da medida cautelar, e de posse dos documentos colacionados, já manifestou-se em relação ao mérito, pela declaração de inconstitucionalidade da lei.

Entendendo presentes os requisitos para tanto, **a medida cautelar foi deferida pelo Tribunal Pleno**, suspendendo os efeitos da Lei Municipal atacada, conforme acórdão de fls.148/155.

Pois bem. Segundo a Lei Municipal nº 4.051/2016:

Art. 1º. A Secretaria Municipal de Saúde deve publicar no site oficial da Prefeitura Municipal de Guarapari, a relação de medicamentos existentes e faltantes, onde encontrá-los e a previsão para recebimento dos mesmos na rede Municipal de Saúde.

§ 1º. A Secretaria Municipal de Saúde ficará responsável pela criação de um serviço que atenderá quaisquer reclamações sobre a falta de medicamentos na Rede Municipal de Saúde.

§ 2º. Após o recebimento destas informações, o setor pertinente deverá comunicar os responsáveis pelo "site" oficial da Prefeitura Municipal de Guarapari, para o correto abastecimento destas informações, no prazo de até 24 (vinte e quatro) horas depois de recebida a reclamação.

Art. 2º. O Poder Executivo regulamentará a presente Lei no prazo de 30 (trinta) dias a contar da data de sua publicação.

Acerca do vício apontado pelo demandante, assevero que, dada a implicação com o princípio fundamental da separação e independência de poderes¹, o constituinte subordinou ao Chefe do Poder Executivo a conveniência e oportunidade da

¹ **Art. 17.** São Poderes do Estado, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário. *Parágrafo único.* É vedado a qualquer dos Poderes delegar atribuições de sua competência exclusiva. Quem for investido na função de um deles não poderá exercer a de outro, salvo as exceções previstas nesta Constituição.

[Handwritten signature]

Em: 16 MAR. 2018

PROCOLO Nº

0644



ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Gabinete da Desembargadora Eliana Junqueira Munhós Ferreira

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 0008460-84.2017.8.08.0000

deflagração de debate legislativo em torno de assuntos relativos à organização da Administração Pública, além da criação e atribuições das Secretarias do órgão do Poder Executivo.

Desse modo, normas que criam e fixam obrigações a serem exercidas por servidores/órgãos vinculados ao Poder Executivo podem resultar somente da iniciativa do Chefe do Executivo local.

No âmbito da Constituição do Estado do Espírito Santo, o **art. 63**, parágrafo único, elenca o rol de matérias cujo processo legislativo está subordinado à iniciativa privativa do Governador do Estado. Vejamos:

Art. 63. A iniciativa das leis cabe a qualquer membro ou comissão da Assembleia Legislativa, ao Governador do Estado, ao Tribunal de Justiça, ao Ministério Público e aos cidadãos, satisfeitos os requisitos estabelecidos nesta Constituição.

Parágrafo único. São de **iniciativa privativa do Governador do Estado** as leis que disponham sobre:

[...]

III - organização administrativa e pessoal da administração do Poder Executivo;

[...]

VI - criação, estruturação e atribuições das Secretarias de Estado e órgãos do Poder Executivo.

[...].

Hely Lopes Meirelles traduz as atribuições normativas conferidas a cada Poder em sua festejada obra. Vejamos:

"A atribuição típica e predominante da Câmara é a 'normativa', isto é, a de regular a administração do Município e a conduta dos munícipes, no que afeta aos interesses locais. A Câmara não administra o Município; estabelece, apenas, normas de administração. Não executa obras e serviços públicos, dispõe, unicamente, sobre a sua execução. Não compõe nem dirige o funcionalismo da Prefeitura; edita, tão-somente, preceitos para sua organização e direção. Não arrecada e nem aplica as rendas locais; apenas institui ou altera tributos e autoriza sua



172
[Handwritten signature]

ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Gabinete da Desembargadora Eliana Junqueira Munhós Ferreira

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 0008460-84.2017.8.08.0000

arrecadação e aplicação. Não governa o Município; mas regula e controla a atuação governamental do Executivo, personalizado no Prefeito.

Eis aí a distinção marcante entre a missão 'normativa' da Câmara e a função 'executiva' do Prefeito; o Legislativo delibera e atua com caráter regulatório, genérico e abstrato; o Executivo consubstancia os mandamentos da norma legislativa em atos específicos e concretos da administração.

(...) A interferência de um Poder no outro é ilegítima, por atentatória da separação institucional de suas funções (CF, art. 2º)

(...)

Assim como não cabe à Edibilidade praticar atos do Executivo, não cabe a este substituí-la nas atividades que lhe são próprias.(...) (in "Direito Municipal Brasileiro", Malheiros, 1993, págs. 438/439).

Versando sobre matéria de natureza essencialmente administrativa – tornando obrigatória a publicação de relação de medicamentos faltantes, existentes e etc da rede municipal e criando obrigações/atribuições para a Secretaria Municipal da Saúde, visando atender reclamações nessa seara, a norma em comento incorre justamente em **vício de iniciativa**, a teor do artigo 63, parágrafo único III e IV da Constituição Estadual, aplicados simetricamente aos municípios, mormente no caso da Lei de Organização Municipal de Guarapari, que assim dispõe:

Art. 58 – São de iniciativa privativa do Prefeito, as Leis que dispõem sobre:

I – organização administrativa do Poder Executivo, matéria tributária e orçamentária, serviços públicos e pessoal da administração;

[...]

IV – criação, estruturação e atribuição das Secretarias Municipais e Órgãos do Poder Executivo.

No âmbito deste Tribunal de Justiça, deparamo-nos com inúmeros julgamentos proferidos no âmbito do controle concentrado e abstrato de constitucionalidade nos quais é pronunciada a nulidade de lei municipal em razão da inobservância da regra de iniciativa privativa do Chefe do Executivo. Em muitos casos, são leis de iniciativa de vereadores que têm por finalidade ampliar o plexo de atribuições de Secretarias Municipais, hipóteses inequivocamente sujeitas à iniciativa

[Handwritten signature]

EM: 16 MAR. 2018

PROTOCOLO Nº
6641



173
[Handwritten signature]

ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Gabinete da Desembargadora Eliana Junqueira Munhós Ferreira

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 0008460-84.2017.8.08.0000

reservada ao Prefeito, consoante entendimento já sumulado por este Sodalício:

Súmula nº 9 - "É inconstitucional lei municipal de iniciativa do Poder Legislativo que disponha sobre matéria de competência exclusiva do Chefe do Poder Executivo."

Para meros fins ilustrativos, também cito:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI Nº 5680/2015, DO MUNICÍPIO DE VILA VELHA. ERRO MATERIAL. PRELIMINAR DE INÉPCIA DA INICIAL REJEITADA. MÉRITO. MATÉRIA DE COMPETÊNCIA PRIVATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. VÍCIO DE INICIATIVA FORMAL. AÇÃO JULGADA PROCEDENTE. INCONSTITUCIONALIDADE DECLARADA COM EFEITOS EX TUNC. I. Conhece-se da ADI caso, apesar da existência de erro material na indicação do ato acoimado, a leitura da exordial permita compreender qual seria, efetivamente, a norma legal atacada e as razões para tal, nos termos do artigo 3º, da Lei nº 9.868/1999. Precedente do STF. Preliminar de inépcia da exordial rejeitada. II. O artigo 63, parágrafo único, inciso VI, e artigo 91, incisos I e V, alínea "a", ambos da Constituição Estadual, estabelecem ser de competência privativa do Chefe do Poder Executivo a iniciativa de leis que disponham sobre a organização administrativa do respectivo Poder, aqui compreendida a criação, estruturação, funcionamento e definição das atribuições dos Órgãos da Administração Pública a ele vinculados; prescrições que, à luz do princípio da simetria, encontram-se reproduzidas no artigo 34, parágrafo único, inciso II, da Lei Orgânica do Município de Vila Velha. III. Na hipótese, além de prever a realização de despesas sem indicar a respectiva dotação orçamentária, em desconformidade com o artigo 150, incisos I e II, e artigo 152, da Constituição Estadual, a Lei Municipal nº 5.680/2015, de autoria de membro do Poder Legislativo, ao impor atribuições e obrigações à Secretaria de Saúde, ingressou na seara reservada ao Chefe do Poder Executivo, evidenciando a inconstitucionalidade por vício de iniciativa. IV. Ação julgada procedente para declarar a inconstitucionalidade, com efeito ex tunc, da Lei Municipal nº 5.680/2015, do Município de Vila Velha/ES. (TJES, Classe: Direta de Inconstitucionalidade, 100170000416, Relator: Jorge Henrique Valle Dos Santos, Órgão Julgador: Tribunal Pleno, Data de Julgamento: 22/06/2017, Data da Publicação no Diário: 27/06/2017)

[Handwritten signature]



174
[Handwritten signature]

ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Gabinete da Desembargadora Eliana Junqueira Munhós Ferreira

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 0008460-84.2017.8.08.0000

Ademais, como bem apontado no parecer da d. Procuradoria Geral de Justiça, a lei em análise compele ao Poder Executivo assumir despesas para cumprimento das obrigações impostas pela Edilidade, **sem previsão orçamentária para tanto**, em infringência ao disposto no artigo 152, II da Corte Estadual:

Art. 152. São vedados:

(...)

II - a realização de despesas ou a assunção de obrigações diretas que excedam os créditos orçamentários ou adicionais; (...)"

Assim, reconhecido o vício formal de iniciativa da lei atacada, em afronta ao princípio da separação dos poderes e realização de despesas sem prévio crédito orçamentário, insertos nos artigos 17, parágrafo único c/c art. 63, III e VI, e art. 152 todos da CE, e art. 58, I e IV da LOM, deve ser declarada a **inconstitucionalidade** da Lei nº 4.051/2016, do Município de Guarapari/ES.

Inexistem razões de segurança jurídica ou excepcional interesse social

que justifiquem a modulação de efeitos, de modo que este ato judicial deverá ter eficácia retroativa (*ex tunc*).

Intimem-se e faça-se a comunicação ao Presidente da Câmara Municipal de Guarapari e Órgãos interessados, nos termos do art. 112, §2º, da Constituição do Estado do Espírito Santo.

Após a publicação do Acórdão, proceda-se na forma do §4º, do art. 167, do RITJ/ES.

É como voto.

[Handwritten signature]