

ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA
GAB. DESEMB - NAMYR CARLOS DE SOUZA FILHO
9 de junho de 2022

DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 0028174-88.2021.8.08.0000 - TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESPÍRITO SANTO
REQUERENTE :PREFEITO DO MUNICIPIO DE GUARAPARI
REQUERIDO : PRESIDENTE DA CAMARA MUNICIPAL DE GUARAPARI
RELATOR DES. NAMYR CARLOS DE SOUZA FILHO

RELATÓRIO

EXCELENTÍSSIMO SENHOR PREFEITO DO MUNICÍPIO DE GUARAPARI ajuizou AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE, em face do PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE GUARAPARI, sustentando a inconstitucionalidade formal da Lei Municipal nº 4.036, de 09 de agosto de 2016, do Município de Guarapari, que, por sua vez, criou o “Conselho Municipal de Proteção e Defesa dos Animais - CMPDA, órgão consultivo e deliberativo, instrumento de política pública municipal de destinação e gerenciamento de receitas e meios para o desenvolvimento e a execução de ações voltadas a saúde, a proteção, a defesa e ao bem-estar do animal no Município de Guarapari”.

Afirma o Requerente, em síntese, que a Lei Municipal nº 4.036, de 09 de agosto de 2016, do Município de Guarapari é inconstitucional, uma vez que a matéria tratada na norma impugnada constituiria tema sujeito à iniciativa privada do Chefe do Poder Executivo, padecendo, assim, de vício de iniciativa.

Sustenta que, “considerando que a LOM, a Constituição Estadual e a Constituição Federal (em dispositivo de reprodução obrigatória na Carta estadual) outorgam competência privativa ao Prefeito para deflagrar processo legislativo vocacionado a editar lei que trate de matéria orçamentária e serviços públicos, conclui-se que ao autor da Lei sindicada, vereador José Wanderlei Astori, carecia de legitimidade para propô-la, redundando, assim, em sua inconstitucionalidade formal subjetiva”.

Diante disso, o Requerente pugna pela declaração de inconstitucionalidade da Lei Municipal nº 4.036, de 09 de agosto de 2016, “adotando-se, em seguida, as providências necessárias para que cessem, ex tunc, todos os seus efeitos”.

Despacho proferido por esta Relatoria às fls. 22/22-verso determinando fosse “procedida a notificação do Presidente da Câmara Municipal de Guarapari, nos termos do artigo 169, alínea “a”, do Regimento Interno deste Egrégio Tribunal de Justiça, para que, no prazo de 20 (vinte) dias, preste as informações que entender necessárias”, bem como que, “na sequência, ouça-se a douta Procuradoria Geral de Justiça, à luz do artigo 8º, da Lei Federal nº 9.868/99, aplicável, ao caso, analogicamente”.

Devidamente intimada, a Requerida ficou-se inerte, consoante Certidão de fl. 25.

Parecer da Procuradoria de Justiça às fls. 27/30, opinando que “seja julgado procedente o presente pedido, declarando a inconstitucionalidade da Lei nº 4.036/2016, da municipalidade de Guarapari”.

É o Relatório, no essencial.

Inclua-se em Pauta de Julgamento.

Vitória, 21 de maio de 2022.

NAMYR CARLOS DE SOUZA FILHO

DESEMBARGADOR

V O T O S

O SR. DESEMBARGADOR NAMYR CARLOS DE SOUZA FILHO (RELATOR):-

Direta de Inconstitucionalidade - Nº 0028174-88.2021.8.08.0000(100210054688) -
TRIBUNAL PLENO
REQUERENTE PREFEITO DO MUNICIPIO DE GUARAPARI
REQUERIDO PRESIDENTE DA CAMARA MUNICIPAL DE GUARAPARI
Relator: NAMYR CARLOS DE SOUZA FILHO

VOTO

Consoante relatado, o EXCELENTÍSSIMO SENHOR PREFEITO DO MUNICÍPIO DE GUARAPARI ajuizou AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE, em face do PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE GUARAPARI, sustentando a inconstitucionalidade formal da Lei Municipal nº 4.036, de 09 de agosto de 2016, do Município de Guarapari, que, por sua vez, criou o “Conselho Municipal de Proteção e Defesa dos Animais - CMPDA, órgão consultivo e deliberativo, instrumento de política pública municipal de destinação e gerenciamento de receitas e meios para o desenvolvimento e a execução de ações voltadas a saúde, a proteção, a defesa e ao bem-estar do animal no Município de Guarapari”.

Neste particular, afirma o Requerente, em síntese, que a Lei Municipal nº 4.036, de 09 de agosto de 2016, do Município de Guarapari é inconstitucional, uma vez que a matéria tratada na norma impugnada constituiria tema sujeito à iniciativa privada do Chefe do Poder Executivo, padecendo, assim, de vício de iniciativa.

Sustenta que, “considerando que a LOM, a Constituição Estadual e a Constituição Federal (em dispositivo de reprodução obrigatória na Carta estadual) outorgam competência privativa ao Prefeito para deflagrar processo legislativo vocacionado a editar lei que trate de matéria orçamentária e serviços públicos, conclui-se que ao autor da Lei sindicada, vereador José Wanderlei Astori, carecia de legitimidade para propô-la, redundando, assim, em sua inconstitucionalidade formal subjetiva”.

Diante disso, o Requerente pugna pela declaração de inconstitucionalidade da Lei Municipal nº 4.036, de 09 de agosto de 2016, “adotando-se, em seguida, as providências necessárias para que cessem, ex tunc, todos os seus efeitos”.

Com efeito, verifica-se que a matéria versada nos autos deverá ser examinada com base na disposição do artigo 63, incisos I, III e VI, da Constituição do Estado do Espírito Santo, in litteris:

CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

“Artigo 63 A iniciativa das leis cabe a qualquer membro ou comissão da Assembleia Legislativa, ao Governador do Estado, ao Tribunal de Justiça, ao Tribunal de Contas, ao Ministério Público e aos cidadãos, satisfeitos os requisitos estabelecidos nesta Constituição. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 101, de 15 de julho de 2015.)

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

I - criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta, autárquica e fundacional do Poder Executivo ou aumento de sua remuneração; (...)

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

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

Com efeito, a CÂMARA MUNICIPAL DE GUARAPARI, por meio da impugnada Lei Municipal nº 4.036/2016, ao formalizar a instituição do “Conselho Municipal de Proteção e Defesa dos Animais - CMPDA, órgão consultivo e deliberativo, instrumento de política pública municipal de destinação e gerenciamento de receitas e meios para o desenvolvimento e a execução de ações voltadas a saúde, a proteção, a defesa e ao bem-estar do animal no Município de Guarapari”, acabou por ingressar na seara reservada ao Chefe do Poder Executivo, tendo em vista que, por simetria ao disposto no artigo 63, incisos I, III e IV, da Constituição Estadual, compete privativamente ao Chefe do Poder Executivo a iniciativa de leis que disponham sobre a “organização administrativa e pessoal da administração do Poder Executivo”, bem como sobre “criação, estruturação e atribuições das Secretarias de Estado e órgãos do Poder Executivo”.

Por conseguinte, a determinação da Lei Municipal, no sentido criar um Conselho Municipal de Proteção e Defesa dos Animais, Órgão consultivo e deliberativo, implica, necessariamente, na conseqüente realização de despesas para a Administração Pública, cujo desiderato, bem é de ver, encontra-se inserido no contexto da organização administrativa e pessoal da administração do Poder Executivo.

Acresce, que a norma, inclusive, viola a competência privativa do Chefe do Poder Executivo de criar e estruturar os órgãos do Poder Executivo, bem como de fixar suas atribuições.

Portanto, resulta identificado o vício formal de iniciativa capaz de evidenciar a mácula de inconstitucionalidade do artigo 2º, da Lei Municipal sub judice.

A respeito da matéria, inclusive, já se posicionou a jurisprudência este Egrégio Tribunal de Justiça, em casos semelhantes ao dos autos, in verbis:

“EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI Nº 3.970/2015 DO MUNICÍPIO DE GUARAPARI – CRIAÇÃO DO CONSELHO MUNICIPAL DE DIREITOS DO IDOSO E DO FUNDO MUNICIPAL DE DIREITOS DO IDOSO – INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL – LEI DE INICIATIVA DO VEREADOR – MATÉRIA DE COMPETÊNCIA PRIVATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO – FERIMENTO ÀS NORMAS DO PROCESSO LEGISLATIVO PREVISTAS NA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL E NA LEI ORGÂNICA DO MUNICÍPIO – INCONSTITUCIONALIDADE MATERIAL – OFENSA DIRETA AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES - JULGAMENTO PROCEDENTE DA AÇÃO – EFEITOS ERGA OMNES E EX TUNC.

1 – A Lei nº 3.970/2015, promulgada pela Câmara Municipal de Guarapari, de iniciativa do Vereador, padece de vício de inconstitucionalidade formal subjetivo, ao prever a criação de órgão e impor obrigações e atribuições a serem cumpridas pelas Secretarias do Município, matéria cujo projeto de lei é de iniciativa privativa do chefe do poder executivo municipal (art. 63, parágrafo único, VI, Constituição Estadual e art. 58, IV, Lei Orgânica do Município de Guarapari).

2 – Padece a norma em comento de vício de inconstitucionalidade material, na medida em que seus preceitos vão de encontro com o princípio da separação dos poderes (art. 17, CE/ES), provocando indevida ingerência do poder legislativo na esfera de competência do executivo municipal.

3 – Referidas máculas conduzem a extirpação da norma do ordenamento jurídico do Município, cujos efeitos devem ser gerais (erga omnes) e retroativos (ex tunc).

4 - Ação julgada procedente para declarar a inconstitucionalidade da Lei nº 3.970, de 24 de novembro de 2015, do Município de Guarapari.”

(TJES, Classe: Direta de Inconstitucionalidade, 100160026033, Relator : FERNANDO ZARDINI ANTONIO, Órgão julgador: TRIBUNAL PLENO, Data de Julgamento: 15/09/2016, Data da Publicação no Diário: 21/09/2016)

“EMENTA: REPRESENTAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI MUNICIPAL Nº 3.697/2017, DA CÂMARA MUNICIPAL DE LINHARES/ES. CRIAÇÃO DE

CONSELHO MUNICIPAL DE ESPORTES E LAZER NA CIDADE DE LINHARES. INTERFERÊNCIA NA ORGANIZAÇÃO ADMINISTRATIVA E ATRIBUIÇÕES DE SECRETARIAS. VIOLAÇÃO À SEPARAÇÃO DOS PODERES. INICIATIVA PRIVATIVA DO CHEFE DO EXECUTIVO MUNICIPAL. VÍCIO DE INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL E AFRONTA AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES. RECONHECIDO. PEDIDO JULGADO PROCEDENTE.

1. A Lei Municipal nº 3.697/2017, da Câmara Municipal de Linhares, ao dispor sobre a criação do Conselho Municipal de Esportes e Lazer na cidade de Linhares, e dá outras providências (fls. 53/57), criou órgão umbilicalmente vinculado à estrutura do Poder Executivo, impôs várias obrigações e atribuições às Secretarias do Município e ao Prefeito, repercutindo no funcionamento da Administração Pública Municipal e tratando invasivamente da sua própria organização administrativa, de modo que, ao assim dispor, por iniciativa parlamentar, incorreu em manifesto vício de inconstitucionalidade formal orgânica (nomodinâmica), tendo em vista a usurpação de competência reservada ao Chefe do Poder Executivo.

2. Sob esse enfoque, a malversação das mencionadas normas de iniciativa das leis estatuídas na Constituição Estadual (art. 63, parágrafo único, incisos III e IV, e art. 91, incisos I e II), acarreta, obviamente, em nítida afronta ao princípio fundamental da separação e independência dos Poderes, consoante jurisprudência consolidada do STF (ADI 2434), cujo preceito, por reprodução obrigatória, está contido no art. 17, caput, da Constituição do Estado do Espírito Santo (Art. 17. São Poderes do Estado, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário).

3. Representação de inconstitucionalidade julgada procedente para declarar a inconstitucionalidade da Lei nº 3.697/2017 do Município de Linhares, com efeito extunc.”

(TJES, Classe: Direta de Inconstitucionalidade, 100180007625, Relator : JANETE VARGAS SIMÕES, Órgão julgador: TRIBUNAL PLENO, Data de Julgamento: 26/07/2018, Data da Publicação no Diário: 31/07/2018)

“EMENTA: CONSTITUCIONAL - AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI MUNICIPAL N. 8.522/13, DO MUNICÍPIO DE VITÓRIA - IMPOSIÇÃO DE CRIAÇÃO DE CONSELHO MUNICIPAL DOS POVOS E COMUNIDADES TRADICIONAIS - NOVAS ATRIBUIÇÕES AO SERVIÇO PÚBLICO - INICIATIVA PRIVATIVA DO CHEFE DO EXECUTIVO - INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL VERIFICADA - VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DE SEPARAÇÃO DOS PODERES - CRIAÇÃO DE DESPESAS SEM RECEITA - INCONSTITUCIONALIDADE MATERIAL TAMBÉM PRESENTE - PROCEDÊNCIA DO PEDIDO PARA DECLARAR A INCONSTITUCIONALIDADE DOS ARTIGOS 6º, 7º, 8º E 9º DA LEI COM EFEITO EX TUNC.

1. A Lei nº 8.522/13 do Município de Vitória dispõe sobre a criação do Conselho Municipal de Povos e Comunidades Tradicionais, órgão de consulta, assessoramento e deliberação de políticas públicas para os Povos e Comunidades Tradicionais no Município de Vitória.

2. Projeto de autoria do Poder Legislativo, a norma visa a obrigar o Poder Executivo Municipal a instituir o Conselho Municipal de Povos e Comunidades Tradicionais, fundamentado na valorização dos grupos culturalmente diferenciados, além de delimitar a sua competência e regulamentar o seu funcionamento.

3. A lei municipal atacada invadiu, efetivamente e de forma indevida, a esfera privativa de iniciativa do Chefe do Executivo Municipal, posto que seu escopo não é regulamentar algumas atividades desenvolvidas pelas Secretarias Municipais, mas impõe ao Poder Executivo diversas obrigações, entre elas a de regulamentar o funcionamento do Conselho Municipal de Povos e Comunidades Tradicionais. Conclui-se que o Legislativo Municipal extrapolou sua competência legiferante ao abarcar matéria de competência privativa do Chefe do Poder Executivo, incorrendo em vício de inconstitucionalidade formal (ou nomodinâmica). Precedentes.

4. A conduta do poder legiferante afrontou o princípio da Separação de Poderes, uma vez que invadiu indevidamente as atribuições de dispor sobre organização e pessoal, bem como os serviços que devem ser prestados, de forma exclusiva, do Poder Executivo.

5. As atribuições da lei criada pelo Poder Legislativo aumentarão, sem sombra de dúvidas, os gastos municipais, em decorrência da criação de despesas em projeto de iniciativa privativa do Chefe do Executivo Municipal, afrontando disposto na Lei Orgânica Municipal, na Constituição Estadual e na Constituição Federal, incorrendo em vício de inconstitucionalidade material (ou nomoestática). Precedentes.

6. Procedente o pedido para declarar a inconstitucionalidade dos artigos 6º, 7º, 8º e 9º da Lei Municipal nº 8.522/2013, atribuindo-lhe efeito ex tunc.”

(TJES, Classe: Direta de Inconstitucionalidade, 100150045043, Relator : CARLOS SIMÕES FONSECA, Órgão julgador: TRIBUNAL PLENO, Data de Julgamento: 02/06/2016, Data da Publicação no Diário: 07/06/2016)

Cumprido destacar, ademais, que este Egrégio Tribunal de Justiça possui jurisprudência pacífica, no sentido de que “viola a Separação dos Poderes, prevista no artigo 17 da Constituição do Estado do Espírito Santo, a lei municipal de iniciativa do Poder Legislativo que trata de matéria reservada ao Chefe do Executivo Municipal” (TJES, Classe: Direta de Inconstitucionalidade, 100170056343, Relator : SAMUEL MEIRA BRASIL JUNIOR, Órgão julgador: TRIBUNAL PLENO, Data de Julgamento: 05/04/2018, Data da Publicação no Diário: 16/04/2018).

Isto posto, julgo procedente o pedido exordial alusivo à presente AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE e, conseqüentemente, declaro a inconstitucionalidade da Lei Municipal nº 4.036/2016, do Município de Guarapari, com efeitos ex tunc, nos termos da fundamentação retro aduzida.

É como voto.

*

O SR. DESEMBARGADOR ADALTO DIAS TRISTÃO :-

*

O SR. DESEMBARGADOR MANOEL ALVES RABELO :-

*

O SR. DESEMBARGADOR ANNIBAL DE REZENDE LIMA :-

*

O SR. DESEMBARGADOR RONALDO GONÇALVES DE SOUSA :-

*

O SR. DESEMBARGADOR SAMUEL MEIRA BRASIL JUNIOR :-

*

O SR. DESEMBARGADOR NEY BATISTA COUTINHO :-

*

O SR. DESEMBARGADOR JOSÉ PAULO CALMON NOGUEIRA DA GAMA :-

*

O SR. DESEMBARGADOR CARLOS SIMÕES FONSECA :-

*

O SR. DESEMBARGADOR DAIR JOSÉ BREGUNCE DE OLIVEIRA :-

*

O SR. DESEMBARGADOR WILLIAN SILVA :-

*

O SR. DESEMBARGADOR ELIANA JUNQUEIRA MUNHOS FERREIRA :-

*

O SR. DESEMBARGADOR JANETE VARGAS SIMÕES :-

*

O SR. DESEMBARGADOR ROBSON LUIZ ALBANEZ :-

*

O SR. DESEMBARGADOR WALACE PANDOLPHO KIFFER :-

*

O SR. DESEMBARGADOR JORGE DO NASCIMENTO VIANA :-

*

O SR. DESEMBARGADOR EWERTON SCHWAB PINTO JUNIOR :-

*

O SR. DESEMBARGADOR FERNANDO ZARDINI ANTONIO :-

*

O SR. DESEMBARGADOR ARTHUR JOSÉ NEIVA DE ALMEIDA :-

*

O SR. DESEMBARGADOR JÚLIO CESAR COSTA DE OLIVEIRA :-

*

O SR. DESEMBARGADOR RACHEL DURAQ CORREIA LIMA :-

*

O SR. DESEMBARGADOR HELIMAR PINTO :-

*

O SR. DESEMBARGADOR EDER PONTES DA SILVA :-

*

O SR. DESEMBARGADOR RAPHAEL AMERICANO CÂMARA :-

*

O SR. DESEMBARGADOR MARIANNE JUDICE DE MATTOS :-

*

O SR. DESEMBARGADOR CONVOCADO - RAIMUNDO SIQUEIRA RIBEIRO :-

*

DECISÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 0028174-88.2021.8.08.0000 , em que são as partes as acima indicadas, ACORDA o Egrégio Tribunal de Justiça do Espírito Santo (Tribunal Pleno), na conformidade da ata e notas taquigráficas da sessão, que integram este julgado, em, À unanimidade: Julgado procedente o pedido de PREFEITO DO MUNICIPIO DE GUARAPARI.

*

*

*