

ESTADO DO ESPÍRITO SANTO  
PODER JUDICIÁRIO  
**TRIBUNAL DE JUSTIÇA**  
GAB. DESEMB - FÁBIO CLEM DE OLIVEIRA  
5 de agosto de 2021

DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 0017585-71.2020.8.08.0000 - TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESPÍRITO SANTO  
REQUERENTE :PREFEITO MUNICIPAL DO MUNICIPIO DE GUARAPARI  
REQUERIDO : CAMARA MUNICIPAL DO MUNICIPIO DE GUARAPARI  
RELATOR DES. FABIO CLEM DE OLIVEIRA

**RELATÓRIO**

Cuida-se de ação direta de inconstitucionalidade, com pedido de medida liminar, promovida pelo Prefeito do Município de Guarapari objetivando a suspensão da eficácia e, ao final, a declaração de inconstitucionalidade do art. 2º da Lei Municipal nº 4.198/2018, que dispõe sobre a denominação de vias públicas e transfere aos familiares das pessoas homenageadas o custo da fabricação e instalação das placas de sinalização.

Sustenta que a norma impugnada contraria o disposto nos arts. 58, I e 88, XX da Lei Orgânica do Município, bem como o art. 61, §1º da Constituição Federal e o art. 63, III e VI da Constituição do Estado do Espírito Santo.

Requeru o deferimento de medida liminar para suspensão dos efeitos da aludida Lei Municipal e, ao final, a declaração de sua inconstitucionalidade.

A despeito de intimada (fls. 24-26), a Câmara Municipal de Guarapari não se manifestou sobre o pedido de medida liminar.

É o relatório.

Inclua-se em pauta para votação, observando-se o disposto no art. 170 do RITJES.

Vitória, ES, 25 de junho de 2021.

**Desembargador Fabio Clem de Oliveira**  
**Relator**

## **V O T O S**

### **O SR. DESEMBARGADOR FABIO CLEM DE OLIVEIRA (RELATOR):-**

#### **VOTO**

Senhor Presidente. A Constituição Federal delimita a competência para deflagrar o processo legislativo em matérias de iniciativa reservada, indicando de forma exclusiva seus titulares, resultando que, se iniciado por titular diferente do indicado, o ato legislativo não terá validade.

A usurpação de iniciativa pode ser considerada como vício de origem, vez que a violação da regra de reserva ou exclusividade do direito de iniciativa vicia, de forma irremediável, o ato legislativo, acarretando a nulidade da lei, que resta insanável até mesmo pela sanção e pela promulgação.

Dessa forma, caso não sejam observadas as regras de competência para iniciativa do processo legislativo, o ato legislativo produzido será inconstitucional, pelo vício de origem consistente na usurpação de iniciativa.

Prescreve o art. 61, §1º, II, “b”, CF, norma de reprodução obrigatória pelos demais entes federativos, que compete ao Chefe do Poder Executivo a iniciativa de leis que disponham sobre organização administrativa e judiciária, matéria tributária e orçamentária, serviços públicos e pessoal da administração.

Em observância ao princípio da simetria, a Constituição Estadual em seu art. 63, parágrafo único, incisos III e VI, estabelece que:

“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.”

E a Lei Orgânica do Município de Guarapari prevê nos arts. 58, I e 88, XX, que:

“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”.

“Art. 88 – Compete privativamente ao Prefeito:

[...]

XX – oficializar, obedecidas as normas urbanísticas aplicáveis, as vias e logradouros públicos, mediante denominação aprovada pela Câmara”.

A norma impugnada na presente ação direta de inconstitucionalidade, de iniciativa do Poder Legislativo do Município de Guarapari, tem a seguinte redação:

“Lei nº 4.198/2018:

Art. 1º. Fica denominada AVENIDA IGNÊS DE CARVALHO SANTOS, a atual Avenida Oceânica, que se inicia na Avenida Central e finaliza na Rua Jorge Bueri e entre as quadras 400 e 401, localizada no Bairro Recanto da Sereia, neste Município.

Art. 2º. As despesas com a confecção da placa indicativa ficarão por conta da família da homenageada.

Art. 3º. Esta Lei entrará em vigor a partir da sua publicação, revogando-se as disposições em contrário”.

Verifica-se que o artigo 2º da Lei Municipal nº 4.198/2018, ao determinar que as despesas com a confecção da placa de sinalização da via pública correrão por conta da família da pessoa homenageada, contraria o disposto nos arts. 58, I e 88, XX, da Lei Orgânica do Município de Guarapari, na medida em que as referidas normas, hierarquicamente superiores, são expressas ao dispor que compete privativamente ao Chefe do Poder Executivo a iniciativa de lei relacionada a serviço público, no que se insere a sinalização de vias públicas, bem como a oficializar, obedecidas às normas urbanísticas aplicáveis, as vias e logradouros públicos, mediante denominação aprovada pela Câmara.

Destarte, é evidente a existência de inconstitucionalidade formal por vício de iniciativa na norma impugnada.

Averbe-se que é prevacente na jurisprudência deste Egrégio Tribunal de Justiça entendimento de que as leis do Município de Guarapari que atribuem o custeio de despesas inerentes à confecção e instalação de placas indicativas com o nome de vias e logradouros públicos às famílias das pessoas homenageadas padecem de inconstitucionalidade formal por vício de iniciativa.

Nesse sentido:

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ARTIGO 2º, LEI 4.199/2018. MUNICÍPIO DE GUARAPARI. COMPETÊNCIA PRIVATIVA DO CHEFE DO EXECUTIVO MUNICIPAL. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. OFICIALIZAÇÃO DA ALTERAÇÃO DO NOME DE LOGRADOURO. PRESENÇA DOS REQUISITOS. TUTELA CAUTELAR DEFERIDA.

[...]

2. A Lei Orgânica do Município de Guarapari, em seu artigo 88, inciso XX, dispõe sobre a competência privativa do Prefeito para oficializar, obedecidas às normas

urbanísticas aplicáveis, às vias e logradouros públicos, mediante denominação aprovada pela Câmara.

3. Lei de iniciativa do Poder Legislativo não pode atribuir à família do homenageado a responsabilidade pelo pagamento das despesas de confecção e instalação de placa com a denominação de via pública. Precedentes.

4. Em razão da inconstitucionalidade formal, o artigo 2º, da Lei Municipal nº 4.199/2018, apresenta vício ao atribuir à terceira pessoa competência privativa do chefe do executivo municipal.

[...].”

(TJES, Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 100200051439, Relator Des. SÉRGIO LUIZ TEIXEIRA GAMA, TRIBUNAL PLENO, Data de Julgamento: 17/12/2020, Data da Publicação no Diário: 14/01/2021)

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. COMPETÊNCIA PRIVATIVA DO CHEFE DO EXECUTIVO MUNICIPAL. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. OFICIALIZAÇÃO DA ALTERAÇÃO DO NOME DE LOGRADOURO. REQUISITOS CAUTELARES PRESENTES SUSPENSÃO RECONHECIDA.

[...]

II. Segundo consta de forma expressa na Lei Orgânica do Município de Guarapari, em seu artigo 88, inciso XX, a competência do Prefeito para oficializar, obedecidas às normas urbanísticas aplicáveis, às vias e logradouros públicos, mediante denominação aprovada pela Câmara é privativa da autoridade maior do executivo local.

3. Em razão de inconstitucionalidade nomodinâmica, o artigo 2º, da Lei Municipal nº 4.093/17 apresenta vício ao atribuir à terceira pessoa competência privativa do chefe do executivo municipal [...].”

(TJES, Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 100200057105, Relator Des. WALACE PANDOLPHO KIFFER, TRIBUNAL PLENO, Data de Julgamento: 22/10/2020, Data da Publicação no Diário: 04/11/2020)

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. COMPETÊNCIA PRIVATIVA DO CHEFE DO EXECUTIVO MUNICIPAL. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. OFICIALIZAÇÃO DA ALTERAÇÃO DO NOME DE LOGRADOURO. INCONSTITUCIONALIDADE POR ARRASTAMENTO. INTEGRALIDADE DA LEI. INTERDEPENDÊNCIA ENTRE OS DISPOSITIVOS LEGAIS. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA PROCEDENTE.

1. O artigo 30, incisos I, II e VIII, da Constituição Federal e o artigo 28, incisos I, II e VII, da Constituição Estadual preveem que compete aos municípios legislar sobre assunto de interesse local.

2. Por sua vez, a Lei Orgânica do Município de Guarapari, em seu artigo 88, inciso XX, dispõe sobre a competência privativa do Prefeito para oficializar, obedecidas às normas urbanísticas aplicáveis, às vias e logradouros públicos, mediante denominação aprovada pela Câmara.

3. Assim, entendo que o artigo 2º, da Lei Municipal nº 4.093/17 apresenta vício de inconstitucionalidade formal, por atribuir à terceira pessoa competência privativa do chefe do executivo municipal [...].”

(TJES, Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 100170044117, Relator Des. EWERTON SCHWAB PINTO JUNIOR, TRIBUNAL PLENO, Data de Julgamento: 19/04/2018, Data da Publicação no Diário: 07/05/2018).

“EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. INDÍCIOS DE INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. COMPETÊNCIA PRIVATIVA DO CHEFE DO EXECUTIVO MUNICIPAL. OFICIALIZAÇÃO DA ALTERAÇÃO DO NOME DE LOGRADOURO. MEDIDA CAUTELAR. INCONSTITUCIONALIDADE POR ARRASTAMENTO DO ART. 1º. FUMUS BONI IURIS E PERICULUM IN MORA. REQUISITOS PRESENTES. DEFERIMENTO.

1. O artigo 30, incisos I, II e VIII, da Constituição Federal e o artigo 28, incisos I, II e VII, da Constituição Estadual preveem que compete aos municípios legislar sobre assunto de interesse local.

2. Por sua vez, a Lei Orgânica do Município de Guarapari, em seu artigo 88, inciso XX, dispõe sobre a competência privativa do Prefeito para oficializar, obedecidas às normas urbanísticas aplicáveis, às vias e logradouros públicos, mediante denominação aprovada pela Câmara.

3. Assim, ao menos nesta fase inicial, entendo que o artigo 2º, da Lei Municipal nº 4.093/17 apresenta vício de inconstitucionalidade formal, por atribuir à terceira pessoa competência privativa do chefe do executivo municipal.

[...]”.

(TJES, Classe: Direta de Inconstitucionalidade, 100170044117, Relator : EWERTON SCHWAB PINTO JUNIOR, Órgão julgador: TRIBUNAL PLENO, Data de Julgamento: 16/11/2017, Data da Publicação no Diário: 19/12/2017)

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – ARTIGO 2º DA LEI Nº 4.072/2016, DO MUNICÍPIO DE GUARAPARI – AFRONTA AS PREVISÕES CONTIDAS NOS ARTIGOS 17, 20, CAPUT, 32 E 63, PARÁGRAFO ÚNICO INCISOS III E IV DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL E NOS ARTIGOS 58, INCISOS I E IV, E 88, INCISO XX, DA LEI ORGÂNICA MUNICIPAL - INDÍCIOS DE VÍCIOS FORMAL E MATERIAL – CONFIGURADOS – LIMINAR - PRESENÇA DOS REQUISITOS - SUSPENSÃO DO DISPOSITIVO DE LEI.

O artigo 2º da Lei Municipal 4.072/2016, ao contrariar a disciplina estabelecida pela Lei Orgânica de Guarapari, supostamente viola a Constituição do Estado do Espírito Santo, sob os aspectos formal e material.

O reflexo direto da disciplina do artigo 88, XX, da LOM, é que a oficialização, realização fática da denominação de via pública, caracteriza-se como serviço público a ser prestado pelo Prefeito Municipal, através da organização administrativa, do orçamento e da estrutura do Poder Executivo, vinculando conseqüentemente a iniciativa de Projeto de Lei que verse sobre a matéria ao Alcaide, na forma do artigo 63, parágrafo único, incisos III e VI da Constituição do Estado do Espírito Santo, e no artigo 58, I e IV, da própria Lei Orgânica de Guarapari.

No mais, ao desrespeitar reserva de iniciativa legiferante e modificar regra de execução de determinado serviço público, contrariando nos artigos 58, I e IV, e 88, XX, da Lei Orgânica de Guarapari, o dispositivo impugnado, integrante de lei ordinária (hierarquicamente inferior à LOM), viola o comando estabelecido pelo artigo 20 da Constituição do Estado do Espírito Santo, pelo qual “o município reger-se-á por sua lei orgânica e leis que adotar, observados os princípios da Constituição federal e os desta Constituição”.

Não obstante, referido dispositivo de lei também viola o artigo 32, caput, da Constituição do Espírito Santo, no que diz respeito aos princípios por ele estabelecidos para observância pela Administração Pública Municipal”.

(TJES, Classe: Direta de Inconstitucionalidade, 100170033862, Relator Designado: ADALTO DIAS TRISTÃO, Órgão julgador: TRIBUNAL PLENO, Data de Julgamento:

03/08/2017, Data da Publicação no Diário: 08/08/2017).

Por essas razões, defiro a medida liminar requerida para suspender os efeitos do artigo 2º da Lei nº 4.198/2018, do Município de Guarapari, até o julgamento do mérito da presente ação, na forma do art. 169, alínea “b”, do Regimento Interno deste E. TJES.

Notifique-se a Câmara Municipal de Guarapari a fim de que, no prazo de 30 (trinta) dias, preste as informações que entender necessárias (Lei nº 9.868/99, art. 6º, parágrafo único).

Ato contínuo, dê-se vista à Procuradoria-Geral de Justiça para a emissão de parecer, nos termos do art. 6º, II, da Lei Estadual nº 6.054/1999 e do art. 112, § 1º, da Constituição Estadual.

É como voto.

Desembargador Fabio Clem de Oliveira  
Relator

\*

**O SR. DESEMBARGADOR MANOEL ALVES RABELO :-**

\*

**O SR. DESEMBARGADOR PEDRO VALLS FEU ROSA :-**

\*

**O SR. DESEMBARGADOR ANNIBAL DE REZENDE LIMA :-**

\*

**O SR. DESEMBARGADOR NEY BATISTA COUTINHO :-**

\*

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

\*

**O SR. DESEMBARGADOR CARLOS SIMÕES FONSECA :-**

\*

**O SR. DESEMBARGADOR NAMYR CARLOS DE SOUZA FILHO :-**

\*



**O SR. DESEMBARGADOR DAIR JOSÉ BREGUNCE DE OLIVEIRA :-**

\*

**O SR. DESEMBARGADOR WILLIAN SILVA :-**

\*

**O SR. DESEMBARGADOR ELIANA JUNQUEIRA MUNHOS FERREIRA :-**

\*

**O SR. DESEMBARGADOR ROBSON LUIZ ALBANEZ :-**

\*

**O SR. DESEMBARGADOR WALACE PANDOLPHO KIFFER :-**

\*

**O SR. DESEMBARGADOR FERNANDO ESTEVAM BRAVIN RUY :-**

\*

**O SR. DESEMBARGADOR EWERTON SCHWAB PINTO JUNIOR :-**

\*

**O SR. DESEMBARGADOR FERNANDO ZARDINI ANTONIO :-**

\*

**O SR. DESEMBARGADOR JORGE HENRIQUE VALLE DOS SANTOS :-**

\*

**O SR. DESEMBARGADOR ELISABETH LORDES :-**

\*

### **DECISÃO**

Vistos, relatados e discutidos estes autos, DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 0017585-71.2020.8.08.0000 , 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: Concedida a Medida Liminar.

\*

\*

\*