

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESPÍRITO SANTO
GAB. DESEMB - SÉRGIO LUIZ TEIXEIRA GAMA
15 de Julho de 2021

Direta de Inconstitucionalidade Nº PODER JUDICIÁRIO DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESPÍRITO SANTO
REQTE PREFEITO MUNICIPAL DO MUNICIPIO DE GUARAPARI
Advogado(a) AMERICO SOARES MIGNONE
Advogado(a) LUCIANA FREITAS DE MATTOS RANGEL
REQDO CAMARA MUNICIPAL DO MUNICIPIO DE GUARAPARI
RELATOR DES. SÉRGIO LUIZ TEIXEIRA GAMA

Trata-se de **Ação Direta de Inconstitucionalidade** ajuizada pelo Exmo. Sr. Prefeito Municipal de Guarapari, às fls. 02/09, com fulcro no art. 112, inciso VII, da Constituição do Estado do Espírito Santo (CEES), c/c artigo 169, parágrafo único, do RITJES, em desfavor da Câmara Municipal de Guarapari, visando à declaração de inconstitucionalidade do artigo 2º, da Lei Municipal nº 4.199/2018, que dispõe sobre “denominação de via pública e dá outras providências.”

O Chefe do Executivo Municipal, em síntese, afirma que a norma impugnada, que “denomina Rua Dirceu Santo, a então Rua Projetada, que se inicia na Avenida Tatuí e termina na Avenida Engenheiro Mario Pinto de Castro, entre a quadra 419 e o Córrego da Divisa de Guarapari com Vila Velha, no bairro Recanto da Sereia, no município de Guarapari”, estaria eivada de inconstitucionalidade, tanto sob o aspecto formal quanto material, na medida em que existiria vício de iniciativa e, ainda, haveria violação à separação dos Poderes e de reserva legislativa.

Afirma, ainda, “que o Tribunal de Justiça do Estado do Espírito Santo já possui jurisprudência consolidada sobre a inconstitucionalidade de leis municipais que atribuem o custeio das despesas inerentes à confecção e instalação de placas indicativas do nome em vias públicas à família do eventual homenageado.” (fls. 02/02-v).

Deste modo, requer, ao final, a declaração de inconstitucionalidade do artigo 2º, da Lei Municipal nº 4.199/2018, com a cessação dos efeitos de forma *ex tunc*.

Conforme relatado, a Câmara Municipal de Guarapari, apesar de devidamente intimada, quedou-se inerte.

Mister consignar, ainda, que o supracitado ato normativo foi originado do Projeto de Lei nº 123/2017 (fl. 13-v), de autoria da Vereadora

Rosângela Nunes Loyola, tendo sido aprovado em Sessão Ordinária realizada em 07 de dezembro de 2017 (fl. 13).

Pois bem.

Como é cediço, a inconstitucionalidade de uma norma pode decorrer tanto de violação à norma substancial de preceito encartado na Carta Constitucional, quanto da inobservância de regras técnicas, relacionadas ao processo legislativo do qual a norma se origina.

Com efeito, as regras constitucionais pertinentes ao processo legislativo, inclusive quanto à iniciativa de leis, são de repetição obrigatória pelos Estados e Municípios, sendo, portanto, cabível o Controle de Constitucionalidade de norma municipal quando a violação à Constituição Estadual se tratar de norma de repetição obrigatória.

Por conseguinte, a ideia do controle de constitucionalidade decorre da noção de escalonamento normativo, em que a Constituição ocupa o grau máximo da aludida relação hierárquica, caracterizando-se como norma de validade para os demais atos normativos do sistema e servindo de parâmetro para análise da compatibilidade das normas do sistema.

Nesse contexto, impende salientar que a lei que se pretende impugnar um dos seus artigos, possui o seguinte texto:

Art. 1º - Fica denominada Rua DIRCEU SANTO a atual Rua Projetada, que se inicia na Avenida Tatui e finaliza na Avenida Engenheiro Mário Pinto de Castro e entre a quadra 419 e o Córrego da Divisa de Guarapari com Vila Velha, localizada no Bairro Recanto da Sereia, neste Município.

Art. 2º - As despesas decorrentes da confecção da placa indicativa correrão por conta da família do homenageado.

Art. 3º - Esta lei entrará em vigora partir da data de sua publicação, revogando-se disposições em contrário.

Sob este prisma, verifica-se que a presente ação se pauta, essencialmente, na suposta inconstitucionalidade formal do artigo 2º, da Lei Municipal nº 4.199/2018, quando posto em cotejo com o disposto nos artigos 30 e 61, §1º, da Constituição Federal, nos artigos 17, 20, 32, parágrafo único, incisos III e VI, e 63, da Constituição Estadual e, ainda, nos artigos 58, incisos I e IV, e 88,

inciso XX, da Lei Orgânica do Município de Guarapari.

Entende o Sr. Prefeito de Guarapari, que a legislação em análise seria contrária ao disposto no texto expresso da Lei Orgânica Municipal, posto que “ao atribuir à família do homenageado as despesas com a confecção da placa de denominação da via pública por ela abrangida, está legislando sobre tema de competência do Chefe do Poder Executivo local.”

Sem maiores delongas, entendo que razão assiste ao requerente.

Isso porque, ressoa evidente a violação da repartição de competências entre os poderes do Estado, derivada de imposição constitucional e respaldada pela Lei Orgânica Municipal. Explico.

O texto do referido artigo 2º, da Lei Municipal nº 4.199/2018, ao dispor que as despesas decorrentes da confecção da placa indicativa correrão por conta da família do homenageado, revela-se em confronto com a previsão insculpida no inciso XX, do artigo 88, da Lei Orgânica do Município de Guarapari, na medida em que a referida norma, hierarquicamente superior, é expressa ao dispor que compete privativamente ao Chefe do Poder Executivo, oficializar, obedecidas às normas urbanísticas aplicáveis, às vias e logradouros públicos, mediante denominação aprovada pela Câmara.

Neste sentido, inegável a existência de inconstitucionalidade de cunho formal na norma impugnada, quando posta em cotejo com a disposição ilustrada no inciso XX, do artigo 88, da Lei Orgânica do Município de Guarapari.

Outrossim, conforme bem pontuado na petição inicial, este egrégio Tribunal Pleno “já possui jurisprudência consolidada sobre a inconstitucionalidade de leis municipais que atribuem o custeio de despesas inerentes à confecção e instalação de placas indicativas do nome de vias públicas à família do eventual homenageado.” Senão vejamos:

EMENTA: 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. 4. Ademais, como bem colocado pelo Eminentíssimo Desembargador Fernando Estevam Bravin Ruy em divergência inaugurada na apreciação da medida cautelar A exclusiva suspensão da eficácia do artigo 2º da Lei Municipal nº 4.093/17, na prática, acarretará a malquistíssima transferência da obrigação financeira do custeio da alteração do nome da rua pela família do homenageado para o Poder Público Municipal, tendo em vista que a determinação de modificação da denominação da via pública subsistirá (fls. 54/55). 5. Dessa forma, inobstante o requerente não ter pugnado pela declaração de inconstitucionalidade de todos os artigos da Lei Municipal nº 4.093/17, entendo que o reconhecimento do vício formal do artigo 2º atinge a integralidade da referida lei, por força da interdependência entre os dispositivos nela constantes. (TJES, Classe: Direta de Inconstitucionalidade, 100170044117, Relator: EWERTON SCHWAB PINTO JUNIOR, Órgão julgador: TRIBUNAL PLENO, Data de Julgamento: 19/04/2018, Data da Publicação no Diário: 07/05/2018).

EMENTA: CONSTITUCIONAL. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ARTIGO 2º DA LEI MUNICIPAL Nº 4.094/2017 DO MUNICÍPIO DE GUARAPARI. ORGANIZAÇÃO ADMINISTRATIVA. ORÇAMENTÁRIA. SERVIÇOS PÚBLICOS. COMPETÊNCIA PRIVATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. ELABORAÇÃO DA LEI PELO PODER LEGISLATIVO. IMPOSSIBILIDADE. PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES. VIOLAÇÃO. PRINCÍPIO DA IMPESSOALIDADE. VIOLAÇÃO. 1. A teor do

disposto não artigo 61, §1º, II, b, CF, norma de reprodução obrigatória pelos demais entes federativos, compete ao Chefe do Poder Executivo Federal a iniciativa de leis que disponham sobre organização administrativa e judiciária, matéria tributária e orçamentária, serviços públicos e pessoal da administração dos Territórios. No mesmo sentido é o artigo 63, parágrafo único, III e IV da Constituição do Estado do Espírito Santo e o artigo 58, I e VI da Lei Orgânica do Município de Guarapari. 2. 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. 3. O Poder Legislativo não pode elaborar lei acerca de matéria cuja competência é privativa do Chefe do Poder Executivo. 4. 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. 5. Viola o princípio da impessoalidade (artigo 32, caput, da Constituição Estadual) lei municipal que atribui à família do homenageado a responsabilidade pelo pagamento das despesas relativas à prestação de serviço público, qual seja, a confecção e instalação de placa com a denominação de via pública. 6. Inconstitucionalidade declarada. (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).

EMENTA: 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).

A propósito, em recente sessão de julgamento virtual, analisando idêntica pretensão liminar formulada pelo Sr. Prefeito do município de Guarapari, outra não foi a conclusão alcançada, à unanimidade de votos, por este egrégio Sodalício. Eis o v. acórdão do qual me refiro:

EMENTA: 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. I. Nosterms

do artigo 30, incisos I, II e VIII, da Constituição Federal e o artigo 28, incisos I, II e VII, da Constituição Estadual compete aos municípios legislar sobre assunto de interesse local. 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. 4. Presentes os requisitos legais, defere-se o pleito cautelar de suspensão dos efeitos do ato normativo. (TJES, Classe: Direta de Inconstitucionalidade, 100200057105, Relator: WALACE PANDOLPHO KIFFER, Órgão julgador: TRIBUNAL PLENO, Data de Julgamento: 22/10/2020, Data da Publicação no Diário: 04/11/2020).

Neste contexto, conforme descrito no judicioso Parecer Ministerial, o que se revela dos autos é que a imposição de custeio, referenciada no art. 2º, da Lei Municipal nº 4.199/2018, em verdade, é “um dispositivo que afronta toda a sistemática constitucional, razão pela qual reputo presente o vício de inconstitucionalidade.”

Nessa ordem de ideias, quanto aos efeitos temporais do presente *decisum*, cabe observar que a questão da constitucionalidade das leis situa-se no plano da validade dos atos jurídicos, porquanto a lei inconstitucional é eivada de nulidade, situação da qual decorrem duas consequências práticas importantes.

A **primeira** delas é que o reconhecimento da inconstitucionalidade limita-se a constatar situação pretérita, a fim de estabelecer tão somente uma certeza jurídica a respeito, tendo, assim, efeito declaratório. A **segunda** consiste no fato de que, como regra, os efeitos de sua pronúncia retroagem ao momento do ingresso da norma viciada no ordenamento jurídico.

No caso em análise, não restou evidenciada qualquer situação de excepcional interesse social ou razão de segurança jurídica que exija a aplicação extraordinária da chamada modulação dos efeitos da declaração de inconstitucionalidade, portanto, impõe-se seja dado o **chamado efeito retroativo à presente decisão**.

À luz do exposto, e em consonância com a douta Procuradoria de Justiça, julgo **PROCEDENTE** a presente ação direta e, conseqüentemente, declaro a **INCONSTITUCIONALIDADE** do artigo 2º, da Lei nº 4.199/2018, do Município de Guarapari, com efeitos *ex tunc*.

É como voto

O SR. DESEMBARGADOR ADALTO DIAS TRISTÃO

O SR. DESEMBARGADOR PEDRO VALLS FEU ROSA

O SR. DESEMBARGADOR ANNIBAL DE REZENDE LIMA

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 NAMYR CARLOS DE SOUZA FILHO

O SR. DESEMBARGADOR DAIR JOSÉ BREGUNCE DE OLIVEIRA

O SR. DESEMBARGADOR TELEMACO ANTUNES DE ABREU FILHO

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 FERNANDO ESTEVAM BRAVIN RUY

O SR. DESEMBARGADOR EWERTON SCHWAB PINTO JUNIOR

O SR. DESEMBARGADOR FERNANDO ZARDINI ANTONIO

O SR. DESEMBARGADOR ARTHUR JOSÉ NEIVA DE ALMEIDA

O SR. DESEMBARGADOR JORGE HENRIQUE VALLE DOS SANTOS

O SR. DESEMBARGADOR ELISABETH LORDES

O SR. DESEMBARGADOR CONVOCADO - EZEQUIEL TURIBIO

CONCLUSÃO: ACORDA O(A) EGREGIO(A) TRIBUNAL PLENO NA CONFORMIDADE DA ATA E NOTAS TAQUIGRÁFICAS DA SESSÃO, QUE INTEGRAM ESTE JULGADO, À unanimidade: Conhecido o recurso de PREFEITO MUNICIPAL DO MUNICIPIO DE GUARAPARI e provido. .