



Número: **5011297-51.2022.8.08.0000**

Classe: **DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE**

Órgão julgador colegiado: **Tribunal Pleno**

Órgão julgador: **006 - Gabinete Des. JOSÉ PAULO CALMON NOGUEIRA DA GAMA**

Última distribuição : **16/11/2022**

Valor da causa: **R\$ 100,00**

Relator: **JOSE PAULO CALMON NOGUEIRA DA GAMA**

Assuntos: **Inconstitucionalidade Material**

Segredo de justiça? **NÃO**

Justiça gratuita? **NÃO**

Pedido de liminar ou antecipação de tutela? **SIM**

Partes	Procurador/Terceiro vinculado
<b>PREFEITO MUNICIPAL DE LINHARES-ES (REQUERENTE)</b>	<b>NADIA LORENZONI (PROCURADOR)</b>
<b>CAMARA MUNICIPAL DE LINHARES (REQUERIDO)</b>	<b>ULISSES COSTA DA SILVA (ADVOGADO)</b>
<b>MINISTERIO PUBLICO DO ESTADO DO ESPIRITO SANTO (CUSTOS LEGIS)</b>	

Documentos			
Id.	Data da Assinatura	Documento	Tipo
37890 71	18/11/2022 20:42	<a href="#">Decisão</a>	Decisão



ESTADO DO ESPÍRITO SANTO  
PODER JUDICIÁRIO  
**Tribunal Pleno**

Endereço: Rua Desembargador Homero Mafra 60, Enseada do Suá, VITÓRIA - ES -  
CEP: 29050-906  
Número telefone:( )

PROCESSO Nº **5011297-51.2022.8.08.0000**

**DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE (95)**

REQUERENTE: PREFEITO MUNICIPAL DE LINHARES-ES

PROCURADOR: NADIA LORENZONI

REQUERIDO: CAMARA MUNICIPAL DE LINHARES

Advogado do(a) REQUERENTE: NADIA LORENZONI - ES15419

## DECISÃO

Cuida-se de ação direta de inconstitucionalidade, com pedido de liminar, por meio da qual pretende, *Prefeito Municipal de Linhares*, ver declarada a inconstitucionalidade da Lei Municipal nº. 3.864/2019, que institui a obrigatoriedade de colocação de placas indicativas de locação nos prédios utilizados pela Administração direta, indireta e autárquicas do Município de Linhares.

Sustenta o requerente, em síntese: o objeto da norma impugnada se sujeita à iniciativa privativa do Poder Executivo, porquanto a matéria, além de implicar em aumento de despesas públicas sem a devida previsão orçamentária, impõe novas atribuições a órgãos do Poder Executivo, em afronta ao princípio da separação dos Poderes e às disposições pertinentes previstas na Lei Orgânica Municipal, na Constituição Estadual e na Carta da República.

Pois bem. Após detida análise dos autos, vislumbra-se hipótese em que cabível a suspensão liminar do ato impugnado, diante de relevante interesse de ordem pública, nos termos da letra *b* do art. 169 do Regimento Interno deste Tribunal de Justiça.

Em face da presunção de validade dos atos estatais, a medida cautelar deverá ser deferida em caráter excepcional, até como instituto neutralizador dos efeitos acarretados ao processo ou ao direito em virtude do decurso do tempo sem a prestação da tutela jurisdicional pelo Poder Judiciário.

Cabe ressaltar que, no controle abstrato de constitucionalidade, o termo “cautelar” não deve ser submetido às diferenciações colocadas pela doutrina e pelo legislador infraconstitucional, abarcando todas as medidas preliminares, sejam elas satisfativas ou não. Até porque, como pontua André Ramos Tavares, a concessão das medidas de urgência serve ao direito constitucional de ação, à obtenção de uma tutela jurisdicional célere e eficaz e à inafastabilidade do controle pelo Poder Judiciário.<sup>1</sup>



De modo geral, a plausibilidade do direito e a demonstração do perigo da demora constituem os requisitos para a concessão de uma tutela de urgência, podendo variar em menor ou maior grau a depender do tipo de tutela pleiteada.

Sob esse prisma, leciona o eminente Ministro Gilmar Ferreira Mendes<sup>2</sup> que “os vícios formais afetam o ato normativo singularmente considerado, independentemente de seu conteúdo, referindo-se, fundamentalmente, aos pressupostos e procedimentos relativos à sua formação”.

No caso em exame, antes mesmo de aquilatar o conteúdo em si da norma impugnada, vê-se, *primo oculi*, a presença de inexorável vício formal de inconstitucionalidade subjetiva, decorrente da violação da iniciativa privativa do Prefeito para deflagrar processo legislativo criando atribuições a órgãos do Poder Executivo (Secretaria Municipal), nos termos da Constituição Estadual e da Lei Orgânica do Município de Linhares:

### **Constituição do Estado do Espírito Santo**

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: [...]

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

Art. 31 A iniciativa das leis cabe à Mesa, a Vereador ou Comissão de Câmara, ao Prefeito Municipal e aos cidadãos na forma e nos casos previstos nesta Lei Orgânica.

Parágrafo Único. São de iniciativa privativa do Prefeito Municipal, as Leis que disponham sobre: [...]

### **IV - criação, estruturação e atribuições das Secretarias Municipais e órgãos da administração pública municipal;**

A norma, nesse cenário, contraria o enunciado da Súmula nº 09 deste egrégio Tribunal, segundo o qual “**é inconstitucional lei municipal de iniciativa do Poder Legislativo que disponha sobre matéria de competência exclusiva do Chefe do Poder Executivo.**”

Logo, considerando a necessidade de se evitar o imediato cumprimento da legislação aparentemente inconstitucional, que institui a obrigatoriedade de instalação e manutenção de placas em todos os prédios públicos locados ou de propriedade do Município, impõe-se a suspensão *ad cautelam* do diploma, na esteira da jurisprudência desta Corte, a saber:

REPRESENTAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE MEDIDA CAUTELAR FUMUS BONI IURIS E PERICULUM IN MORA REQUISITOS SATISFEITOS LEI MUNICIPAL QUE CRIA ATRIBUIÇÕES PARA SECRETARIAS DO MUNICÍPIO INICIATIVA DE PARLAMENTAR VÍCIO CONFIGURADO REALIZAÇÃO DE EVENTO NO MÊS DE OUTUBRO MEDIDA CONCEDIDA. EFEITOS EX NUNC . 1 . **A concessão de medida cautelar, em sede de controle abstrato, exige a presença de dois requisitos, quais sejam, o fumus boni iuris e o periculum in mora , em particular pelo fato de as leis e os atos normativos gozarem de presunção juris tantum de constitucionalidade. 2. Em um juízo de cognição sumária, a Lei n. 3.709/2017, promulgada pela Câmara Municipal de Linhares após a derrubada do veto parcial do Prefeito Municipal, não observou a forma adequada para iniciar a sua tramitação da Casa de Leis. 3. Isto porque, a criação da Semana Municipal de Conscientização sobre a**



**Depressão infanto-juvenil feriu as normas de regência, na medida em que impôs atribuições aos Órgãos do Poder Executivo (Secretaria Municipal de Saúde e Secretaria Municipal de Educação) sem a aquiescência do Prefeito Municipal. Precedentes.** 4. A manutenção dos efeitos da Lei impugnada obrigará o Município de Linhares a organizar e promover o evento criado pela Lei n. 3.709/2017 já no mês de outubro do ano corrente. **5. Medida cautelar concedida. Eficácia da norma suspensa com efeitos ex nunc.** (TJES, Classe: Direta de Inconstitucionalidade, 100180007658, Relator : FERNANDO ESTEVAM BRAVIN RUY, Órgão julgador: TRIBUNAL PLENO, Data de Julgamento: 24/05/2018, Data da Publicação no Diário: 05/06/2018)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI Nº 9061/2016, DO MUNICÍPIO DE VITÓRIA. IMÓVEL PÚBLICO. SOBRA DE ÁREA. DESTINAÇÃO PARA A IMPLANTAÇÃO DE CENTRO DE CONVIVÊNCIA PARA A TERCEIRA IDADE. PROJETO APRESENTADO POR VEREADOR. VÍCIO DE INICIATIVA NO PROCESSO LEGISLATIVO. OFENSA À INDEPENDÊNCIA E HARMONIA ENTRE OS PODERES. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL CONFIGURADA. LIMINAR DEFERIDA. **I. Em decorrência do art. 63, parágrafo único, inc. III, da Constituição Estadual, aplicável por simetria constitucional à esfera jurídica dos municípios, são de iniciativa privativa do prefeito os projetos de Lei afetos à organização administrativa. II. A norma ora impugnada, ao interferir na destinação e na própria gestão dos bens públicos, atinge a organização da Administração Pública, com impacto direto na independência e harmonia entre os Poderes asseguradas pelo art. 17 da Constituição Estadual.** III. O periculum in mora, a seu turno, deita raízes no fato de que, se a tutela de urgência não for concedida de imediato, o Poder Executivo será obrigado não só a regulamentar a Lei em questão (art. 3º), de duvidosa constitucionalidade, como também a paralisar o projeto de instalação do Centro de Referência de Atendimento ao Idoso (CRAI), o qual iria prestar um serviço de saúde especializado em geriatria e gerontologia, cuja importância já fora reconhecida, inclusive, pelo Conselho Municipal de Saúde de Vitória, o qual aprovara, por meio da Resolução nº 1.101/2016, a destinação da área supracitada para suas futuras instalações. IV. Liminar concedida com eficácia ex nunc. (TJES; DI 0021405-06.2017.8.08.0000; Rel. Des. Jorge do Nascimento Viana; Julg. 19/10/2017; DJES 06/11/2017)

Além disso, é igualmente relevante a alegação de que **a norma municipal igualmente viola o disposto no inciso I do art. 61 e nos incisos I e II do art. 152 da Constituição Estadual**, na medida em que cria despesas públicas sem prévia dotação orçamentária, consoante jurisprudência do Tribunal Pleno desta Corte, como subsegue:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI ESTADUAL Nº 6.177/19. CADEIRAS DE RODAS NOS CEMITÉRIOS PÚBLICOS E PRIVADOS DO MUNICÍPIO DE VILA VELHA. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. MEDIDA LIMINAR DEFERIDA. 1. Conforme art. 63, parágrafo único, incisos III e IV, da CE, são de iniciativa privativa do Governador Estadual e, pelo princípio da simetria, dos Prefeitos Municipais, as leis que disponham sobre a organização administrativa e pessoal da administração do Poder Executivo e, ainda, sobre a criação, estruturação e atribuições das Secretarias de Estados e órgãos do Poder Executivo. 2. Nesse contexto, tem-se que a norma ora impugnada ao obrigar todos os cemitérios do município de Vila Velha, públicos e privados, a disponibilizarem em suas instalações no mínimo 3 (três) cadeiras de rodas não motorizadas, e sobretudo ao obrigar o Poder Executivo a fiscalizar o cumprimento da lei, acabou por criar novas atribuições ao Poder Executivo, invadindo a competência privativa do Prefeito para organizar a administração e as medidas de otimização da atuação municipal. Com efeito, para o devido cumprimento da lei seria necessário o remanejamento de recursos e de servidores públicos para a devida adequação à norma e, naturalmente, para a execução da



fiscalização periódica de todos os cemitérios do município. **3. A exigência imposta, em que pese a inquestionável boa intenção dos parlamentares de Vila Velha, importa ainda em aumento de despesas sem a correspondente previsão orçamentária, uma vez que exigirá da Prefeitura a alocação de recursos para custear a obrigação criada pela lei impugnada, de modo a revelar a inconstitucionalidade formal por ausência de pressupostos objetivo da norma, por violação aos arts. 64, inciso I e 152, inciso II, ambos da Constituição Estadual.** **4. Em sede de cognição sumária, vislumbra-se indícios de que a norma impugnada seja formalmente inconstitucional, eis que supostamente ofende as previsões contidas no art. 63, parágrafo único, incisos I e VI, art. 64, inciso I e art. 152, inciso II, todos da CE.** 5. O periculum in mora, a seu turno, também se revela evidenciado, eis que, se a tutela de urgência não for concedida, o Poder Executivo será obrigado a promover a regulamentação e a fiscalização de norma hipoteticamente inconstitucional, em ofensa à organização administrativa, e despenderá recursos públicos, de notória escassez em todos os níveis de governo, sobretudo nesse momento de pandemia. 6. Medida liminar deferida. (TJES, Classe: Direta de Inconstitucionalidade, 100200013173, Relator : ELISABETH LORDES, Órgão julgador: TRIBUNAL PLENO, Data de Julgamento: 25/02/2021, Data da Publicação no Diário: 08/03/2021)

Vale ressaltar, por fim, que o *periculum in mora* exsurge evidente, já que a implementação das providências exigidas pelo diploma normativo implica oneração aos cofres públicos.

**Do exposto**, e por tudo mais que dos autos consta, em juízo de cognição sumária, diante de relevante interesse de ordem pública, nos termos da letra *b* do art. 169 do Regimento Interno deste E. Tribunal de Justiça, **defiro o pedido liminar para suspender a Lei nº. 3.864/2019, do Município de Linhares, com efeitos ex nunc.**

**Intime-se** o autor.

**Notifique-se** a autoridade que emanou o ato legislativo impugnado, remetendo-lhe a segunda via da representação e cópia dos documentos, a fim de que, no prazo de 20 (vinte) dias, preste as informações que entender necessárias.

**Na sequência**, à d. Procuradoria de Justiça.

Após, **conclusos**.

Vitória, 18 de novembro de 2022.

Desembargador José Paulo Calmon Nogueira da Gama

R e l a t o r

<sup>1</sup>TAVARES, André Ramos. *Tratado da Arguição de Preceito Fundamental*: lei n. 9.868/99 e lei n. 9.882/99. São Paulo: Saraiva, 2001. p. 346-8.

<sup>2</sup>Controle de Constitucionalidade: aspectos jurídicos e políticos. São Paulo: Editora Saraiva, 1990, p.28.

