



Número: **5012115-03.2022.8.08.0000**

Classe: **DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE**

Órgão julgador colegiado: **Tribunal Pleno**

Órgão julgador: **021 - Gabinete Des. EDER PONTES DA SILVA**

Última distribuição : **06/12/2022**

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

**Relator: EDER PONTES DA SILVA**

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 (REQUERENTE)</b>	<b>NADIA LORENZONI (PROCURADOR)</b>
<b>MUNICIPIO DE LINHARES (REQUERENTE)</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
65358 25	07/11/2023 13:04	<a href="#">Acórdão</a>	Acórdão



**PROCESSO Nº 5012115-03.2022.8.08.0000**

DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE (95)

REQUERENTE: PREFEITO MUNICIPAL DE LINHARES e outros

REQUERIDO: CAMARA MUNICIPAL DE LINHARES

**RELATOR(A): EDER PONTES DA SILVA**

---

## **EMENTA**

**AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI MUNICIPAL DE LINHARES Nº 4.070/2022. VÍCIO DE INICIATIVA E NÃO OBSERVÂNCIA AO PRINCÍPIO DE SEPARAÇÃO DE PODERES. PROPOSTA LEGISLATIVA QUE CRIA ATRIBUIÇÕES À SECRETARIA MUNICIPAL. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL VERIFICADA. VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA PROCEDENTE. 1. Viola o disposto nos artigos 17 e 63, parágrafo único, incisos III e VI, ambos da Constituição Estadual (artigos 2º e 61, § 1º, inciso II, alíneas “a” e “e”, ambos da Constituição da República), a lei municipal de iniciativa parlamentar que cuida de atividades eminentemente executivas, eis que cria novas atribuições ao Poder Executivo Municipal, tratando, em última medida, de política pública de saúde municipal. Precedentes. 2. A teor dos artigos 926 e 927, incisos I e V, ambos do Código de Processo Civil, que estabelecem o dever de uniformização de jurisprudência, a necessidade de observância aos precedentes do Supremo Tribunal Federal em controle concentrado de constitucionalidade, bem como do órgão plenário deste e. Tribunal de Justiça, não há outro caminho se não o de adotar ao presente caso a mesma solução dada pelos tribunais pátrios a casos análogos ao presente. 3. A questão analisada não se amolda àquela resguardada pelo Supremo Tribunal Federal na tese de Repercussão Geral nº 917, vez que a legislação municipal impugnada tratou da organização e de atribuições de órgãos do Poder Executivo Municipal. 4. A declaração de inconstitucionalidade de lei autorizativa se faz necessária para evitar que se consolide o entendimento no sentido de que as leis que autorizam 'aquilo que não poderia autorizar' podem existir e vigor. Precedentes. 5. *Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente para declarar a inconstitucionalidade da Lei Municipal de Linhares nº 4.070/2022, com efeitos ex tunc.***

---

## **ACÓRDÃO**

**Decisão: À unanimidade, julgar procedente a ação, para declarar a inconstitucionalidade da Lei Municipal de Linhares nº 4.070/2022, com efeitos ex tunc, nos termos do voto do Relator.**

**Órgão julgador vencedor: 023 - Gabinete Des. EDER PONTES DA SILVA**

Composição de julgamento: 023 - Gabinete Des. EDER PONTES DA SILVA - EDER PONTES DA SILVA - Relator / 025 - Gabinete Des. RAPHAEL AMERICANO CÂMARA - RAPHAEL



AMERICANO CAMARA - Vogal / 027 - Gabinete Des. SÉRGIO RICARDO DE SOUZA - SERGIO RICARDO DE SOUZA - Vogal / 028 - Gabinete Des. RAIMUNDO SIQUEIRA RIBEIRO - RAIMUNDO SIQUEIRA RIBEIRO - Vogal / 029 - Gabinete Des. UBIRATAN ALMEIDA AZEVEDO - UBIRATAN ALMEIDA AZEVEDO - Vogal / 030 - Gabinete Des<sup>a</sup>. DEBORA MARIA AMBOS CORREA DA SILVA - DEBORA MARIA AMBOS CORREA DA SILVA - Vogal / 031 - Gabinete Des. FABIO BRASIL NERY - FABIO BRASIL NERY - Vogal / 004 - Gabinete Des. SAMUEL MEIRA BRASIL JUNIOR - SAMUEL MEIRA BRASIL JUNIOR - Vogal / 008 - Gabinete Des. DAIR JOSE BREGUNCE DE OLIVEIRA - DAIR JOSE BREGUNCE DE OLIVEIRA - Vogal / 009 - Gabinete Des. TELEMÁCO ANTUNES DE ABREU FILHO - TELEMÁCO ANTUNES DE ABREU FILHO - Vogal / 010 - Gabinete Des. WILLIAN SILVA - WILLIAN SILVA - Vogal / 013 - Gabinete Des. ROBSON LUIZ ALBANEZ - ROBSON LUIZ ALBANEZ - Vogal / 014 - Gabinete Des. WALACE PANDOLPHO KIFFER - WALACE PANDOLPHO KIFFER - Vogal / 015 - Gabinete Des. FERNANDO ESTEVAM BRAVIN RUY - FERNANDO ESTEVAM BRAVIN RUY - Vogal / 016 - Gabinete Des. EWERTON SCHWAB PINTO JUNIOR - EWERTON SCHWAB PINTO JUNIOR - Vogal / 017 - Gabinete Des. FERNANDO ZARDINI ANTONIO - FERNANDO ZARDINI ANTONIO - Vogal / 018 - Gabinete Des. ARTHUR JOSÉ NEIVA DE ALMEIDA - ARTHUR JOSÉ NEIVA DE ALMEIDA - Vogal / 019 - Gabinete Des. JORGE HENRIQUE VALLE DOS SANTOS - JORGE HENRIQUE VALLE DOS SANTOS - Vogal / 021 - Gabinete Des<sup>a</sup>. RACHEL DURAÓ CORREIA LIMA - RACHEL DURAÓ CORREIA LIMA - Vogal / 022 - Gabinete Des. HELIMAR PINTO - HELIMAR PINTO - Vogal

#### VOTOS VOGAIS

025 - Gabinete Des. RAPHAEL AMERICANO CÂMARA - RAPHAEL AMERICANO CAMARA (Vogal)  
Acompanhar

027 - Gabinete Des. SÉRGIO RICARDO DE SOUZA - SERGIO RICARDO DE SOUZA (Vogal)  
Acompanhar

028 - Gabinete Des. RAIMUNDO SIQUEIRA RIBEIRO - RAIMUNDO SIQUEIRA RIBEIRO (Vogal)  
Acompanhar

029 - Gabinete Des. UBIRATAN ALMEIDA AZEVEDO - UBIRATAN ALMEIDA AZEVEDO (Vogal)  
Acompanhar

030 - Gabinete Des<sup>a</sup>. DEBORA MARIA AMBOS CORREA DA SILVA - DEBORA MARIA AMBOS CORREA DA SILVA (Vogal)  
Acompanhar

031 - Gabinete Des. FABIO BRASIL NERY - FABIO BRASIL NERY (Vogal)  
Acompanhar

004 - Gabinete Des. SAMUEL MEIRA BRASIL JUNIOR - SAMUEL MEIRA BRASIL JUNIOR (Vogal)  
Acompanhar

008 - Gabinete Des. DAIR JOSÉ BREGUNCE DE OLIVEIRA - DAIR JOSE BREGUNCE DE OLIVEIRA (Vogal)  
Acompanhar

009 - Gabinete Des. TELEMÁCO ANTUNES DE ABREU FILHO - TELEMÁCO ANTUNES DE ABREU FILHO (Vogal)  
Acompanhar

010 - Gabinete Des. WILLIAN SILVA - WILLIAN SILVA (Vogal)  
Acompanhar

013 - Gabinete Des. ROBSON LUIZ ALBANEZ - ROBSON LUIZ ALBANEZ (Vogal)  
Acompanhar

014 - Gabinete Des. WALACE PANDOLPHO KIFFER - WALACE PANDOLPHO KIFFER (Vogal)  
Acompanhar

015 - Gabinete Des. FERNANDO ESTEVAM BRAVIN RUY - FERNANDO ESTEVAM BRAVIN RUY (Vogal)  
Acompanhar

016 - Gabinete Des. EWERTON SCHWAB PINTO JÚNIOR - EWERTON SCHWAB PINTO JUNIOR (Vogal)  
Acompanhar

017 - Gabinete Des. FERNANDO ZARDINI ANTONIO - FERNANDO ZARDINI ANTONIO (Vogal)  
Acompanhar

018 - Gabinete Des. ARTHUR JOSÉ NEIVA DE ALMEIDA - ARTHUR JOSE NEIVA DE ALMEIDA (Vogal)  
Acompanhar



019 - Gabinete Des. JORGE HENRIQUE VALLE DOS SANTOS - JORGE HENRIQUE VALLE DOS SANTOS (Vogal)  
Acompanhar

021 - Gabinete Des<sup>a</sup>. RACHEL DURÃO CORREIA LIMA - RACHEL DURAO CORREIA LIMA (Vogal)  
Acompanhar

022 - Gabinete Des. HELIMAR PINTO - HELIMAR PINTO (Vogal)  
Acompanhar

---

## RELATÓRIO

---

## NOTAS TAQUIGRÁFICAS

---

## VOTO VENCEDOR

ESTADO DO ESPÍRITO SANTO  
PODER JUDICIÁRIO

**Tribunal Pleno**

**PROCESSO Nº 5012115-03.2022.8.08.0000**

**DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE (95)**

**REQUERENTE: PREFEITO MUNICIPAL DE LINHARES, MUNICIPIO DE LINHARES**

**PROCURADOR: NADIA LORENZONI**

**REQUERIDO: CAMARA MUNICIPAL DE LINHARES**

**Advogado(s) do reclamado: ULISSES COSTA DA SILVA**

### VOTO

Tem-se, aqui, *ação direta de inconstitucionalidade*, com pedido de concessão de medida cautelar, ajuizada pelo Exmo. Sr. Prefeito de Linhares em face da Lei Municipal de Linhares nº 4.070/2022, promulgada pelo Presidente da Câmara Municipal de Linhares, a qual dispõe sobre o Poder Executivo Municipal adquirir e doar armações de óculos de grau a pessoas carentes e de baixa renda.

Narra o requerente que o ato normativo em questão foi editado em razão de projeto de lei de iniciativa do Poder Legislativo e, mesmo após veto integral do Prefeito Municipal, foi promulgado pela Câmara Municipal de Linhares.



Diante disso, salienta que a referida lei de iniciativa parlamentar cria atribuições para as Secretarias Municipais e gera despesas à Administração Pública, em detrimento das regras de iniciativa legislativa reservadas ao Chefe do Poder Executivo, padecendo, portanto, de inconstitucionalidade formal e material, por afronta ao disposto nos artigos 61, § 1º, II, e 63, I, ambos da Constituição da República, e aos artigos 17, parágrafo único, 63, parágrafo único, incisos III e IV, e 64, inciso I, todos da Constituição do Estado do Espírito Santo.

Com base no exposto, requer a concessão de medida cautelar para suspender a execução e a eficácia da Lei Municipal de Linhares nº 4.070/2022. Ao final, pleiteia que seja julgada procedente a presente ação direta de inconstitucionalidade, declarando-se a inconstitucionalidade da lei impugnada.

Assim delimitada a matéria a ser apreciada no presente caso, entendo ser o caso de confirmar a medida cautelar a seu tempo concedida e, via de consequência, declarar a inconstitucionalidade da Lei Municipal de Linhares nº 4.070/2022, consoante razões a seguir.

Conforme se depreende dos autos, a Lei Municipal de Linhares nº 4.070/2022 **(i)** autoriza o Poder Executivo Municipal a adquirir e doar armações de óculos de grau e pessoas carentes e de baixa renda, mediante processo licitatório ou convênios (art. 1º); **(ii)** disciplina sobre os critérios para o recebimento da armação de óculos de grau (art. 2º); e, por fim, **(iii)** regulamenta que o auxílio criado será concedido conforme disponibilidade orçamentária do Município e que as despesas decorrentes da execução da lei serão suportadas por dotações orçamentárias próprias e indicadas pelo Poder Executivo (art. 3º e 4º).

Verifica-se, assim, que por meio da referida lei, pretendeu-se implementar obrigação ao Poder Público Municipal, consubstanciada na criação de espécie de programa de concessão de armação de óculos a pessoas de baixa renda, cuja execução, por decorrência lógica, ficará a cargo da Secretaria Municipal de Saúde.

Desse modo, denota-se que **as regras acima cuidam de atividades eminentemente executivas**, eis que criam novas atribuições ao Poder Executivo Municipal, tratando, em última medida, de política pública de saúde municipal, matérias essas cuja disciplina legal depende da iniciativa legislativa do Chefe do Poder Executivo, a teor do que estabelece o artigo 63, parágrafo único, incisos III e VI, da Constituição do Estado do Espírito Santo, *verbis*:

Art. 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.

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.

Cabe aqui ressaltar que, apesar de o referido dispositivo se referir expressamente ao Governador do Estado, tem-se que, pelo princípio da simetria, o Município **deve** observar “os princípios da Constituição Federal e os desta Constituição”, na forma do que estabelece o art. 20 da Constituição Estadual.

Dessa forma, ao extrapolar os limites de seu poder de legislar e se imiscuir em matéria de competência privativa do Poder Executivo, a legislação em comento viola, ainda, o princípio da separação dos poderes, consagrado no artigo 17 da Constituição do Estado do Espírito Santo (art. 2º, da Constituição da República), *verbis*:

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.

Não por outra razão, o Plenário deste e. Tribunal de Justiça declarou a inconstitucionalidade formal, por vício de iniciativa, de lei municipal que, de igual modo à norma ora em análise, pretendeu criar política pública de saúde e disciplinar como se daria o seu funcionamento administrativo. Confira-se:

**AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE LEI MUNICIPAL Nº 8.927/2016 ESTABELECE DIRETRIZES DO PROGRAMA CENTRO DE PARTO NORMAL-CASA DE PARTO, PARA O ATENDIMENTO À MULHER NO PERÍODO GRAVÍDICO-PUERPERAL POLÍTICA PÚBLICA POSITIVA INICIATIVA PRIVATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL VERIFICADA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA PROCEDENTE.** 1. Projeto de Lei Municipal que acresce atribuições às Secretarias Municipais é reservado à iniciativa legislativa privativa do Chefe do Executivo, nos termos do art. 63, parágrafo único, incisos III e VI, da Constituição Estadual, afinal, se ao órgão do Executivo Municipal recairá a obrigação, nada mais razoável do que atribuir ao Chefe do Executivo a iniciativa de lei correspondente. Precedente TJES. **2. A Lei Municipal nº 8.927/2016 disciplina a organização administrativa de unidades de saúde e estabelece política pública positiva em prol do cidadão, não se limitando a versar sobre normas programáticas ou sobre direitos fundamentais de cunho negativo, que não exigem do Ente Federado uma prestação efetiva, daí porque imprópria a iniciativa legislativa do normativo por Vereador. O normativo questionado transgredir o plano programático e prevê a implantação de uma Política Pública de Saúde pelo Município, além de disciplinar administrativamente como será o seu funcionamento. Ao assim proceder, há frontal violação ao art. 63, parágrafo único, incisos III e VI, da Constituição Estadual, que define a iniciativa privativa do Chefe do Executivo para dirimir sobre organização administrativa e pessoal da administração do Poder Executivo e sobre criação, estruturação e atribuições das Secretarias de Estado e órgãos do Poder Executivo.** Inconstitucionalidade formal (vício de iniciativa) constatada. 3. Ação Direta de Inconstitucionalidade julgada procedente. (TJES, Classe: Direta de Inconstitucionalidade, 100170001612, Relator: SÉRGIO BIZZOTTO PESSOA DE MENDONÇA, Órgão julgador: TRIBUNAL



PLENO, Data de Julgamento: 19/04/2018, Data da Publicação no Diário: 07/05/2018)

No mesmo sentido, ao analisar lei de iniciativa do Poder Legislativo que também disciplinou sobre atribuições de órgãos do Poder Executivo, o Supremo Tribunal Federal declarou a inconstitucionalidade das normas impugnadas, por vício de iniciativa. Vejamos:

AGRAVO INTERNO. RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO. ADI ESTADUAL. LEI DE INICIATIVA PARLAMENTAR QUE ESTABELECE COMPETÊNCIAS PARA O PODER EXECUTIVO DO ESTADO. USURPAÇÃO DA INICIATIVA PRIVATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. JURISPRUDÊNCIA DESTA SUPREMA CORTE. 1. Trata-se de Agravo em Recurso Extraordinário por meio do qual a MESA DIRETORA DA ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO manifesta o seu inconformismo com o entendimento firmado pelo Tribunal de origem, que declarou a inconstitucionalidade formal, por vício de iniciativa, da Lei Estadual 8.723, de 24 de janeiro de 2020, que criou “o Programa Estadual de Videomonitoramento – PEV -, com o objetivo de aperfeiçoar e expandir o alcance do monitoramento por câmeras no Estado do Rio de Janeiro e dá outras providências” 2. **A norma local, de iniciativa parlamentar, a despeito de sua boa intenção, estabelece competências para o Poder Executivo do Estado, em especial para a Secretaria de Estado de Polícia Militar e para a Secretaria de Estado de Polícia Civil. Ao assim dispor, usurpa a iniciativa legislativa privativa do Chefe do Poder Executivo, estabelecida para o Presidente da República no art. 61, § 1º, II, “e”, da Constituição Federal, aplicado simetricamente a todos os entes da Federação** 3. A jurisprudência da CORTE registra que a iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo, estabelecida no art. 61, § 1º, II, “e”, da Constituição Federal, para legislar sobre a organização administrativa no âmbito do ente federativo, veda que os demais legitimados para o processo legislativo proponham leis que criem, alterem ou extingam órgãos públicos, ou que lhes cominem novas atribuições. 4. O acórdão recorrido observou esse entendimento, razão pela qual merece ser mantido. 5. Agravo Interno a que se nega provimento. (ARE 1357552 AgR, Relator(a): ALEXANDRE DE MORAES, Primeira Turma, julgado em 21/03/2022, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-057 DIVULG 24-03-2022 PUBLIC 25-03-2022).

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI Nº 11.066/2002, DO ESTADO DE SÃO PAULO. DIPLOMA LEGISLATIVO QUE DISCIPLINA A PRESTAÇÃO DOS SERVIÇOS DE CHAVEIRO E DE INSTALADOR DE SISTEMAS DE SEGURANÇA NAQUELA UNIDADE DA FEDERAÇÃO. LEI ESTADUAL RESULTANTE DE PROPOSTA LEGISLATIVA DE INICIATIVA PARLAMENTAR. CRIAÇÃO DE NOVAS ATRIBUIÇÕES ADMINISTRATIVAS A SEREM DESENVOLVIDAS PELA SECRETARIA DE SEGURANÇA PÚBLICA ESTADUAL. MATÉRIA DE INICIATIVA PRIVATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO LOCAL. VÍCIO DE INICIATIVA RECONHECIDO (CF, ART. 61, § 1º, II, “E”, c/c o ART. 84, VI). CADASTRAMENTO OBRIGATÓRIO DOS PROFISSIONAIS PERANTE A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E OBSERVÂNCIA DE CONDIÇÕES ESPECIAIS PARA O DESEMPENHO DE SUAS ATIVIDADES. USURPAÇÃO DA COMPETÊNCIA LEGISLATIVA PRIVATIVA DA UNIÃO PARA DISPOR SOBRE CONDIÇÕES DE EXERCÍCIO DE PROFISSÕES (CF, ART. 22, XVI). PRECEDENTES. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. 1. **A Lei paulista nº 11.066/2002, de iniciativa parlamentar, criou diversas novas atribuições administrativas a serem desempenhadas pela Secretaria de Segurança Pública do Estado de São Paulo, modificando substancialmente o rol de atividades funcionais daquele órgão da Administração Pública paulista, com evidente transgressão à prerrogativa titularizada pelo Governador de**



**Estado para deflagrar o processo legislativo em matéria pertinente à organização e ao funcionamento da Administração Pública estadual (CF, art. 61, § 1º, II, “e”, c/c o art. 84, VI).** 2. O Diploma legislativo impugnado impõe aos chaveiros e instaladores de sistemas de segurança (a) o cadastramento prévio perante a Administração Pública, (b) a comprovação de idoneidade moral e (b) o controle, por meio de formulário padronizado, de informações sobre os serviços executados, as vendas efetuadas, os respectivos clientes e a autorização destes para a sua realização, usurpando a competência privativa da União Federal, para legislar sobre condições para o exercício de profissões (CF, art. 22, XVI). 3. Aos Estados-membros e ao Distrito Federal, em tema de regulamentação das profissões, cabe dispor apenas sobre questões específicas relacionadas aos interesses locais e somente quando houver delegação legislativa da União operada por meio de lei complementar (CF, art. 22, parágrafo único), inexistente na espécie. 4. A prestação de serviços por chaveiros e instaladores de sistemas de segurança foi classificada pelo Poder Executivo Federal como atividade econômica de baixo risco, garantida a liberdade de exercício, sem a necessidade de quaisquer atos públicos de liberação, conforme assegurado pelos princípios norteadores da Declaração de Direito de Liberdade Econômica (Lei nº 13.874/2019, art. 3º, I). 5. Ação direta de inconstitucionalidade conhecida. Pedido julgado procedente. (ADI 3924, Relator(a): ROSA WEBER, Tribunal Pleno, julgado em 21/06/2021, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-128 DIVULG 29-06-2021 PUBLIC 30-06-2021).

Diante dos julgados acima, que guardam estrita pertinência com o caso em análise, e considerando, ainda, o **dever de uniformização de jurisprudência**, a **necessidade de observância aos precedentes do Supremo Tribunal Federal em controle concentrado de constitucionalidade**, bem como do **órgão plenário deste e. Tribunal de Justiça**, na forma dos artigos 926 e 927, incisos I e V, ambos do Código de Processo Civil, entendo ser o caso de reconhecer a inconstitucionalidade formal das normas aqui impugnadas.

Destaco, ademais, que a situação ora em análise **não** se amolda àquela resguardada pelo Supremo Tribunal Federal na tese de Repercussão Geral nº 917, que assim estabelece:

“Não usurpa competência privativa do Chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a Administração, não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos (art. 61, § 1º, II, ‘a’, ‘c’ e ‘e’, da Constituição Federal)”.

Isso porque, a legislação municipal ora impugnada tratou da organização e de **atribuições de órgãos do Poder Executivo Municipal**, pormenorizando como se dará toda a política pública em questão, desde a forma de aquisição das armações de óculos (processo licitatório ou por convênio), até mesmo os requisitos da política pública destinada a pessoas de baixa renda, temas esses cuja disciplina é de iniciativa privativa do Prefeito Municipal, conforme estabelece o artigo 63, parágrafo único, incisos III e VI, da Constituição do Estado do Espírito Santo (art. 61, §1º, II, “b” e “e”, da Constituição da República).

Por fim, cabe pontuar que, em que pese o parágrafo único do artigo 1º da lei impugnada faça menção à *possibilidade* de a medida fiscalizatória ser implementada pela Secretaria Municipal de Saúde, tem-se que se trata, em verdade, de obrigação criada ao Poder Executivo Municipal, uma vez que não é lógico se **assegurar** a realização de uma política pública (*ex vi* art. 1º, *caput*), para, em seguida, tratar que essa poderá ser implementada por determinada secretaria municipal.





Ao tratar do tema, o Supremo Tribunal Federal já assentou que, **“o fato de ser mera autorização não elide o efeito de dispor, ainda que de forma não determinativa, sobre a matéria de iniciativa alheia aos parlamentares. [...] (ADI 3176, Relator(a): Min. CEZAR PELUSO, Tribunal Pleno, julgado em 30/06/2011, DJe-150 DIVULG 04-08-2011 PUBLIC 05-08-2011 EMENT VOL-02560-01 PP-00026)”**.

Não por outra razão, o eminente Desembargador Presidente Fábio Clem de Oliveira, ao proferir voto condutor na ADI nº 0009306-67.2018.8.08.0000, em que se discutia a pertinência de concessão da medida liminar em relação a lei de autoria do Poder Legislativo que “autorizava” o Poder Executivo a adotar determinada política pública, advertiu, com brilhantismo, quanto aos prejuízos oriundos das referidas leis autorizativas:

Com tais leis autorizativas o Poder Legislativo Municipal cria no imaginário da população leiga a ideia de que agiu para instituir uma política pública, cuja efetivação foi frustrada pelo Poder Executivo simplesmente porque o administrador público, por questões de política regional, não quis usar da autorização que lhe foi dada pelo Poder Legislativo.

A rigor, a lei autorizativa nada mais é do que invasão de competência do Chefe do Poder Executivo, disfarçada de mera autorização.

É simples e racional concluir que quem constitucionalmente não detém a iniciativa para legislar sobre a implementação de políticas públicas que importem em criação de despesas, também não a detém para expedir autorizações com tais objetivos.

Eis a íntegra do referido julgado:

ADI MEDIDA CAUTELAR - LEI AUTORIZATIVA DE INICIATIVA DO PODER LEGISLATIVO VERSANDO SOBRE MATÉRIA DE COMPETÊNCIA RESERVADA AO PODER EXECUTIVO INCONSTITUCIONALIDADE PAGAMENTO DE PENSÃO SEM RESPALDO LEGAL VIOLAÇÃO DOS PRINCÍPIOS DA IMPESSOALIDADE E DA MORALIDADE AUMENTO DE DESPESA SEM PREVISÃO ORÇAMENTÁRIA MEDIDA LIMINAR DEFERIDA. 1. - A usurpação da prerrogativa de instaurar o processo legislativo, por iniciativa parlamentar, mesmo que se cuide de simples autorização dada ao Prefeito Municipal de Cariacica para concessão de pensão para trigêmeos, qualifica-se como ato destituído de qualquer eficácia jurídica, contaminando, por efeito de repercussão causal prospectiva, a própria validade constitucional da norma que dele resulte. Precedentes do STF. 2. - Projeto de lei, de autoria de Vereador, que autoriza o Poder Executivo a tomar determinada providência, que é de sua competência exclusiva, é inconstitucional. 3. - **A declaração de inconstitucionalidade de lei autorizativa se faz necessária para evitar que se consolide o entendimento no sentido de que as leis que autorizam 'aquilo que não poderia autorizar' podem existir e vigor.** 4. - São crimes de responsabilidade dos Prefeitos Municipal, sujeitos ao julgamento do Poder Judiciário, independentemente do pronunciamento da Câmara dos Vereadores: “XIV - negar execução a lei federal, estadual ou municipal, ou deixar de cumprir ordem judicial, sem dar o motivo da recusa ou da impossibilidade, por escrito, à autoridade competente; (Decreto-lei nº 201/1967, art. 1º, Inciso XIV). O não cumprimento da lei autorizativa poderia em tese motivar o ajuizamento de ação de improbidade administrativa pelo não cumprimento de lei municipal. 5. - São crimes de responsabilidade dos Prefeitos Municipal, sujeitos ao julgamento do Poder Judiciário, independentemente do pronunciamento da Câmara dos Vereadores:” V -



ordenar ou efetuar despesas não autorizadas por lei, ou realizá-las em desacordo com as normas financeiras pertinentes; (Decreto-lei nº 201/1967, art. 1º, Inciso V). O cumprimento da lei municipal que criou pensão para trigêmeos sem respaldo legal e sem previsão de dotação orçamentária prévia poderia, da mesma forma, motivar o ajuizamento de ação de improbidade administrativa. 6. - Lei Municipal com nítido caráter pessoal criando pensão para trigêmeos e sem respaldo legal viola os princípios da impessoalidade e da moralidade. 7. - Medida cautelar liminar deferida. (TJES, Classe: Direta de Inconstitucionalidade, 100180016444, Relator: FABIO CLEM DE OLIVEIRA, Órgão julgador: TRIBUNAL PLENO, Data de Julgamento: 25/04/2019, Data da Publicação no Diário: 06/06/2019).

Por essa razão, está-se, aqui, diante de caso de lei autorizativa, em que o Poder Legislativo, a pretexto de *autorizar/permitir/possibilitar* determinada conduta pelo Poder Executivo, acaba por criar a obrigação de implementar determinada política pública, cuja disciplina é, na realidade, privativa do próprio Poder Executivo.

Ante o exposto, **julgo procedente** a presente ação direta de inconstitucionalidade, para declarar, com efeitos *ex tunc*, a **inconstitucionalidade** da Lei Municipal de Linhares nº 4.070/2022.

É como voto.

Vitória, 5 de outubro de 2023

**EDER PONTES DA SILVA**

**DESEMBARGADOR**

---

## **VOTOS ESCRITOS** (EXCETO VOTO VENCEDOR)

Voto: Acompanhamento o(a) eminente Relator(a).

Sessão: 26/10/2023.

Vogal: Desembargador Ewerton Schwab Pinto Júnior.

Acompanho o eminente Relator, para julgar procedente a presente ação direta de inconstitucionalidade.

É como voto.



**GABINETE DA DESEMBARGADORA DÉBORA MARIA AMBOS CORRÊA DA SILVA:**

Acompanho o e. Relator para JULGAR PROCEDENTE a presente ação direta de inconstitucionalidade e DECLARAR, com efeitos *ex tunc*, a **inconstitucionalidade** da Lei Municipal de Linhares nº 4.070/2022.

Acompanho o Eminentíssimo Relator





Número: **5012115-03.2022.8.08.0000**

Classe: **DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE**

Órgão julgador colegiado: **Tribunal Pleno**

Órgão julgador: **021 - Gabinete Des. EDER PONTES DA SILVA**

Última distribuição : **06/12/2022**

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

Relator: **EDER PONTES DA SILVA**

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 (REQUERENTE)</b>	<b>NADIA LORENZONI (PROCURADOR)</b>
<b>MUNICIPIO DE LINHARES (REQUERENTE)</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
71922 58	31/01/2024 17:09	<a href="#">Certidão - Trânsito em Julgado</a>	Certidão - Trânsito em Julgado

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 **5012115-03.2022.8.08.0000**

**DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE (95)**

REQUERENTE: PREFEITO MUNICIPAL DE LINHARES, MUNICIPIO DE LINHARES  
PROCURADOR: NADIA LORENZONI

REQUERIDO: CAMARA MUNICIPAL DE LINHARES

Advogado do(a) REQUERENTE: NADIA LORENZONI - ES15419

Advogado do(a) REQUERIDO: ULISSES COSTA DA SILVA - ES26666-A

**CERTIDÃO DE TRÂNSITO EM JULGADO**

Certifico que o/a Acórdão/Decisão Monocrática Id nº 6535825 transitou em julgado em  
13/12/2023, data subsequente ao término do prazo recursal.

