



Número: **5008469-82.2022.8.08.0000**

Classe: **DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE**

Órgão julgador colegiado: **Tribunal Pleno**

Órgão julgador: **013 - Gabinete Des. FERNANDO ESTEVAM BRAVIN RUY**

Última distribuição : **01/09/2022**

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

**Relator: FERNANDO ESTEVAM BRAVIN RUY**

Assuntos: **Inconstitucionalidade Material**

Segredo de justiça? **NÃO**

Justiça gratuita? **NÃO**

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

Partes	Procurador/Terceiro vinculado
<del>PREFEITO MUNICIPAL DE LINHARES (REQUERENTE)</del>	
BRUNO MARGOTTO MARIANELLI (REQUERENTE)	NADIA LORENZONI (PROCURADOR)
<del>Câmara Municipal de Linhares (REQUERIDO)</del>	
CAMARA MUNICIPAL DE LINHARES (REQUERIDO)	
MINISTERIO PUBLICO DO ESTADO DO ESPIRITO SANTO (CUSTOS LEGIS)	

Documentos			
Id.	Data da Assinatura	Documento	Tipo
65510 11	10/11/2023 15:59	<a href="#">Acórdão</a>	Acórdão



**PROCESSO Nº 5008469-82.2022.8.08.0000**

DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE (95)

REQUERENTE: PREFEITO MUNICIPAL DE LINHARES

REQUERIDO: Câmara Municipal de Linhares

**RELATOR(A): FERNANDO ESTEVAM BRAVIN RUY**

---

## **EMENTA**

### **ÓRDÃO**

**EMENTA: REPRESENTAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE – – LEI Nº 3.869/19 DO MUNICÍPIO DE LINHARES – VÍCIO FORMAL DE INCONSTITUCIONALIDADE – USURPAÇÃO DE COMPETÊNCIA PRIVATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO MUNICIPAL – REPRESENTAÇÃO JULGADA PROCEDENTE – DECLARAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE – EFEITOS *EX TUNC*.**

**1. A Lei nº 3.869/19 do Município de Linhares, de iniciativa de vereador, estabeleceu a responsabilidade da Secretaria Municipal da Educação pela implantação dos equipamentos de segurança, o que viola o artigo 63, parágrafo único, incisos III e VI, da Constituição Estadual.**

**2. Compete privativamente ao Chefe do Poder Executivo Municipal deflagrar o processo legislativo que verse sobre a criação, estruturação e atribuições das Secretarias Municipais e órgãos da administração pública municipal, nos ditames do artigo 31, parágrafo único, inciso IV, da Lei Orgânica do Município.**

**3. Representação de inconstitucionalidade julgada procedente para declarar a inconstitucionalidade formal da Lei nº 3.864/19 do Município de Linhares, com efeitos *ex tunc*.**

---

## **ACÓRDÃO**

**Decisão:** VISTOS, discutidos e relatados os presentes autos, em que são partes as acima indicadas, ACORDAM os Desembargadores que compõem este Egrégio Tribunal Pleno, na conformidade da ata e notas taquigráficas, que integram este julgado, por maioria de votos, julgar PROCEDENTE a representação de inconstitucionalidade e, por conseguinte, declarar a inconstitucionalidade da Lei nº 3.869/19 do Município de Linhares, com efeitos *ex tunc*, nos termos do voto do eminente Desembargador relator.

**Órgão julgador vencedor: 015 - Gabinete Des. FERNANDO ESTEVAM BRAVIN RUY**



Composição de julgamento: 015 - Gabinete Des. FERNANDO ESTEVAM BRAVIN RUY - FERNANDO ESTEVAM BRAVIN RUY - Relator / 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 / 020 - Gabinete Des. JULIO CESAR COSTA DE OLIVEIRA - JULIO CESAR COSTA DE OLIVEIRA - Vogal / 021 - Gabinete Des<sup>a</sup>. RACHEL DURÃO CORREIA LIMA - RACHEL DURÃO CORREIA LIMA - Vogal / 022 - Gabinete Des. HELIMAR PINTO - HELIMAR PINTO - Vogal / 023 - Gabinete Des. EDER PONTES DA SILVA - EDER PONTES DA SILVA - Vogal / 025 - Gabinete Des. RAPHAEL AMERICANO CÂMARA - RAPHAEL AMERICANO CÂMARA - Vogal / 027 - Gabinete Des. SERGIO 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 / 001 - Gabinete Des. PEDRO VALLS FEU ROSA - PEDRO VALLS FEU ROSA - Vogal / 002 - Gabinete Des. ANNIBAL DE REZENDE LIMA - ANNIBAL DE REZENDE LIMA - Vogal / 004 - Gabinete Des. SAMUEL MEIRA BRASIL JUNIOR - SAMUEL MEIRA BRASIL JUNIOR - Vogal / 005 - Gabinete Des. JOSÉ PAULO CALMON NOGUEIRA DA GAMA - JOSÉ PAULO CALMON NOGUEIRA DA GAMA - Vogal / 006 - Gabinete Des. CARLOS SIMOES FONSECA - CARLOS SIMOES FONSECA - Vogal / 007 - Gabinete Des. NAMYR CARLOS DE SOUZA FILHO - NAMYR CARLOS DE SOUZA FILHO - Vogal / 008 - Gabinete Des. DAIR JOSÉ BREGUNCE DE OLIVEIRA - DAIR JOSÉ 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 / 011 - Gabinete Des<sup>a</sup>. ELIANA JUNQUEIRA MUNHOS FERREIRA - ELIANA JUNQUEIRA MUNHOS FERREIRA - Vogal / 013 - Gabinete Des. ROBSON LUIZ ALBANEZ - ROBSON LUIZ ALBANEZ - Vogal / 014 - Gabinete Des. WALACE PANDOLPHO KIFFER - WALACE PANDOLPHO KIFFER - Vogal

#### VOTOS VOGAIS

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 JOSÉ NEIVA DE ALMEIDA (Vogal)  
Proferir voto escrito para acompanhar

019 - Gabinete Des. JORGE HENRIQUE VALLE DOS SANTOS - JORGE HENRIQUE VALLE DOS SANTOS (Vogal)  
Proferir voto escrito para acompanhar

020 - Gabinete Des. JÚLIO CESAR COSTA DE OLIVEIRA - JULIO CESAR COSTA DE OLIVEIRA (Vogal)  
Acompanhar

021 - Gabinete Des<sup>a</sup>. RACHEL DURÃO CORREIA LIMA - RACHEL DURÃO CORREIA LIMA (Vogal)  
Proferir voto escrito para acompanhar divergência

022 - Gabinete Des. HELIMAR PINTO - HELIMAR PINTO (Vogal)  
Proferir voto para acompanhar divergência

023 - Gabinete Des. EDER PONTES DA SILVA - EDER PONTES DA SILVA (Vogal)  
Acompanhar

025 - Gabinete Des. RAPHAEL AMERICANO CÂMARA - RAPHAEL AMERICANO CÂMARA (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)  
Proferir voto escrito para 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)  
Proferir voto escrito para acompanhar

031 - Gabinete Des. FABIO BRASIL NERY - FABIO BRASIL NERY (Vogal)  
Proferir voto para acompanhar divergência

001 - Gabinete Des. PEDRO VALLS FEU ROSA - PEDRO VALLS FEU ROSA (Vogal)  
Proferir voto escrito divergente

002 - Gabinete Des. ANNIBAL DE REZENDE LIMA - ANNIBAL DE REZENDE LIMA (Vogal)  
Acompanhar

004 - Gabinete Des. SAMUEL MEIRA BRASIL JUNIOR - SAMUEL MEIRA BRASIL JUNIOR  
(Vogal)  
Proferir voto escrito para acompanhar

005 - Gabinete Des. JOSÉ PAULO CALMON NOGUEIRA DA GAMA - JOSE PAULO CALMON  
NOGUEIRA DA GAMA (Vogal)  
Acompanhar

006 - Gabinete Des. CARLOS SIMÕES FONSECA - CARLOS SIMOES FONSECA (Vogal)  
Proferir voto escrito para acompanhar

007 - Gabinete Des. NAMYR CARLOS DE SOUZA FILHO - NAMYR CARLOS DE SOUZA FILHO  
(Vogal)  
Proferir voto escrito divergente

008 - Gabinete Des. DAIR JOSÉ BREGUNCE DE OLIVEIRA - DAIR JOSE BREGUNCE DE  
OLIVEIRA (Vogal)  
Proferir voto escrito para acompanhar

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

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

011 - Gabinete Des<sup>a</sup>. ELIANA JUNQUEIRA MUNHOS FERREIRA - ELIANA JUNQUEIRA  
MUNHOS FERREIRA (Vogal)  
Proferir voto para acompanhar divergência

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

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

---

## **RELATÓRIO**

---

## **NOTAS TAQUIGRÁFICAS**

**DATA DA SESSÃO: 11/05/2023**

### **MANIFESTAÇÃO EM MATÉRIA ADMINISTRATIVA**



O SR. DESEMBARGADOR FERNANDO ESTEVAM BRAVIN RUY:-

Senhor Presidente, eu quero levantar uma matéria administrativa prévia ao julgamento deste processo, mas intrínseca ao acontecimento e acontecimentos neste e em outros processos, especificamente nos processos PJE 1, 2, 3, 4, 5, que é o artigo 170 do nosso Regimento Interno.

Presidente, o que acontece e qual é a redação que utilizamos no 170?

Eu estou levantando essa matéria, é peço a compreensão dos pares, mas vai adiantar, em muito, o trabalho da Secretaria do Pleno. Já pedi escusas aos colegas que me ladeiam, mas eu entendo ser de extrema relevância.

Por quê? Porque cria um procedimento, um imbróglio, um dinossauro dentro do sistema de julgamento das ações diretas de inconstitucionalidade.

Gostaria de registrar todo esse ponto e, ao final, vou pedir aos eminentes pares que enfrentem a matéria que levanto aqui.

Eu recebi um ofício, o Ofício 215, da senhora secretária, diretora do Pleno, Juliana Vieira Neves, e, por incrível que pareça, esse ofício dizia o seguinte: "Em observância ao artigo 170 do Regimento Interno deste Tribunal de Justiça, encaminho a V.Exa. cópia do relatório proferido pelo desembargador relator", e encaminha um relatório impresso do Desembargador Telêmaco, um relatório impresso meu, um relatório impresso da Desembargadora Marianne, um relatório impresso do Desembargador Namyr, um relatório impresso também do Desembargador Namyr dos processos no PJE, processos PJE impressos.

E cumpriu bem a senhora secretária. Por quê? Porque o nosso Regimento Interno fala exatamente isso.

Artigo 170.

Recebidas as informações ou decorrido o prazo para prestá-las, em 20 dias, será lançado relatório, do qual a secretaria remeterá cópia a todos os Desembargadores, incluindo-se, a seguir, o processo em pauta.

Isso é uma regra cogente estabelecida para senhora secretária, que deve fazer isso.



Mas, por que existe o artigo 170 no nosso regimento? Ele existe por uma regra de 1999, muito antes de se falar em processo eletrônico, a não ser o Desembargador Pedro Valls Feu Rosa, que já falava em processo eletrônico desde 1993, a primeira vez que ouvi uma situação eletrônica dentro de um processo foi o Desembargador Pedro, trazendo o juiz inteligente para o meio da discussão jurídica.

Bem, a Lei 9868, que é justamente a lei que dispõe sobre o processo de julgamento nas ações diretas de inconstitucionalidade perante o Supremo Tribunal Federal, ela se reporta no seu artigo 9º, referências ao artigo 8 da mesma norma, e diz qual é o procedimento que deverá ser realizado previamente ao julgamento, vencidos os prazos do artigo anterior. Quais são os prazos do artigo anterior? Quinze dias, Advocacia-Geral da União, Procurador-Geral da República, ouvidas partes e diz: o relator lançará o relatório com cópia a todos os ministros e pedirá dia para o julgamento.

Daí o nosso artigo 170, que adequou, naquela oportunidade, a regra que prevê procedimento da ação direta de inconstitucionalidade que tramita no Supremo Tribunal Federal.

O meu pedido, Eminentíssimo Presidente, Eminentíssimos Pares, é que enquanto não apreciarmos a hipótese de revogação desta matéria, que de forma acatelaatória, em decisão deste Plenário, venhamos a suspender este artigo até que a Comissão de Regimento Interno possa se debruçar por uma redação justa, adequada e realista em relação ao nosso processo eletrônico e ao nosso sistema de tramitação de processos junto à Secretaria do Pleno.

É o meu pedido, Senhor Presidente.

\*

## RELATÓRIO



O SR. DESEMBARGADOR FERNANDO ESTEVAM BRAVIN RUY (RELATOR):-

Cuidam os autos de representação de inconstitucionalidade, com pedido de liminar, proposta pelo PREFEITO MUNICIPAL DE LINHARES em face da Lei Ordinária nº 3.869, de 09 de setembro de 2019, do Município de Linhares, que dispõe sobre a obrigatoriedade de instalar catracas e detectores de metais nas escolas da rede pública municipal.

Segundo se depreende da inicial (evento nº 3262821), o ente público municipal sustenta, em síntese, que (i) há de vício de origem, tendo em vista que a norma impugnada “cria atribuições e despesas às Secretarias Municipais, revelando ingerência na competência exclusiva do Poder Executivo” (fl. 06); (ii) o preceito normativo “acarretará aumento de despesa sem indicar a respectiva dotação orçamentária para custeá-las e sem apresentar o impacto orçamentário e financeiro. Criará, também, atribuições para a Secretaria de Educação que deverá treinar e disponibilizar servidores para a operação dos equipamentos” (fl. 09); e que (iii) “há desproporcionalidade e falta de razoabilidade na instalação dos equipamentos, já que as escolas municipais já contam com o patrulhamento da Guarda Municipal, regida pela Lei 3.770/2018 (fl. 09).

No evento nº 3277143, despacho com determinação da notificação da autoridade responsável pela elaboração da lei, nos termos do artigo 10, caput, da Lei nº 9.868/99.

A CÂMARA MUNICIPAL DE LINHARES prestou informações no evento nº 3490960, sustentando a higidez do processo legislativo que culminou com a edição da Lei ora questionada, indicando que “a Lei de iniciativa de vereador que, mesmo gerando despesas ao Poder Executivo, não trate da estrutura ou da atribuição de órgãos do município nem do regime jurídico de servidores públicos, não estará eivada pelo vício de iniciativa”.

No evento nº 3898490, o egrégio Tribunal Pleno, à unanimidade, deferiu a medida cautelar pretendida pelo requerente para suspender a eficácia da lei hostilizada com efeitos ex nunc.

Embora devidamente intimada do v. acórdão que deferiu a medida cautelar, a CÂMARA MUNICIPAL DE LINHARES permaneceu inerte.

A Procuradoria de Justiça, no parecer de lavra do Dr. Josemar Moreira (evento nº 4324452), opina pela declaração de inconstitucionalidade formal da lei impugnada.

É o relatório. Cumpra-se a regra do artigo 170 do Regimento Interno deste Tribunal.



\*

## VOTO

O SR. DESEMBARGADOR FERNANDO ESTEVAM BRAVIN RUY (RELATOR):-

Conforme relatado, cuidam os autos de representação de inconstitucionalidade, com pedido de liminar, proposta pelo PREFEITO MUNICIPAL DE LINHARES em face da Lei Ordinária nº 3.869, de 09 de setembro de 2019, do Município de Linhares, que dispõe sobre a obrigatoriedade de instalar catracas e detectores de metais nas escolas da rede pública municipal.

Segundo se depreende da inicial (evento nº 3262821), o ente público municipal sustenta, em síntese, que (i) há de vício de origem, tendo em vista que a norma impugnada “cria atribuições e despesas às Secretarias Municipais, revelando ingerência na competência exclusiva do Poder Executivo” (fl. 06); (ii) o preceito normativo “acarretará aumento de despesa sem indicar a respectiva dotação orçamentária para custeá-las e sem apresentar o impacto orçamentário e financeiro. Criará, também, atribuições para a Secretaria de Educação que deverá treinar e disponibilizar servidores para a operação dos equipamentos” (fl. 09); e que (iii) “há desproporcionalidade e falta de razoabilidade na instalação dos equipamentos, já que as escolas municipais já contam com o patrulhamento da Guarda Municipal, regida pela Lei 3.770/2018 (fl. 09).

Antes de examinar o mérito da controvérsia, imperioso realizar um breve resumo dos fatos subjacentes à ação de controle abstrato de constitucionalidade.

A Lei Ordinária nº 3.869, de 09 de setembro de 2019, do Município de Linhares (evento nº 3263003, fl. 07), adveio do Projeto de Lei nº 001167/2019 (evento nº 3263003, fls. 03/05), de autoria do vereador Tobias Cometti, cuja aprovação ocorreu na sessão do dia 24 de junho de 2019 (eventos nº 3262993/3262995).

Na justificativa do Projeto de Lei, foi pontuado pelo vereador proponente o seguinte (evento nº 3262989, fl. 04):

É público e notório que os estabelecimentos de ensino vêm passando por uma onda de violência nunca antes vista. Professores, funcionários e os próprios alunos são agredidos com facas e até armas de fogo, entre tantos outros objetos.

Em decorrência do ingresso desses materiais, maus alunos dão continuidade à prática de atos





infracionais no interior de estabelecimentos que deveriam ser berços do saber.

Está comprovado, com fundamento na experiência em segurança pública, que os detectores de metais, acrescidos da inspeção dos pertences em aparelhos de raios-X, podem coibir a entrada de objetos que sirvam de apoio ao cometimento desses atos infracionais.

Nossa proposta se desenvolve nessa direção: tornar obrigatória a inspeção de pertences e a passagem de todos pelos portais detectores de metais antes de adentrar um estabelecimento de ensino.

A Lei em questão prevê o que segue:

Art. 1º Esta Lei dispõe sobre a obrigatoriedade de instalar portais de detectores de metais e de catracas nas escolas da rede municipal de ensino do Município de Linhares, Estado do Espírito Santo.

Parágrafo Primeiro. O ingresso nos estabelecimentos de ensino da rede pública municipal, de toda e qualquer pessoa, sem exceção, está condicionada à passagem por um portal de detector de metais e, quando identificada alguma irregularidade, pela inspeção visual de seus pertences.

Parágrafo Segundo. O prazo de adequação para que as escolas da rede municipal de ensino se enquadrem nos termos estabelecidos no caput deste artigo será de 180 (cento e oitenta) dias, a contar da data de publicação desta Lei, ou, no início do período letivo escolar.

Art. 2º As despesas eventuais, decorrentes da implantação do que prevê a presente Lei, correrão por conta das verba consignadas nas Secretarias Municipais de Cidadania e Segurança Pública e, a de Educação, do vigente orçamento, podendo ser suplementadas se necessário, e, nos anos subsequentes, à conta de dotações a serem consignadas nos futuros orçamentos anuais.

Art. 3º Esta Lei entrará em vigor na data de sua publicação.

Primeiramente, destaco que as hipóteses previstas no texto da Constituição Federal de deflagração do processo legislativo pelo Presidente da República, por força dos princípios da simetria e da separação dos Poderes, são normas de reprodução obrigatória nas Constituições Estaduais<sup>1</sup>, e devem ser observadas pelas Leis Orgânicas Distrital e Municipais, sob pena de se configurar inconstitucionalidade formal subjetiva.

Segundo as lições de Uadi Lammêgo Bulos, a iniciativa é o ato propulsor do processo legislativo<sup>2</sup>, por meio dela, dá-se o primeiro passo para que seja desencadeada a manifestação de vontade que inova a ordem jurídica, existindo dois tipos de iniciativa, isto é, a comum e a reservada.



Neste caso, reputo que assiste razão ao Prefeito Municipal de Linhares, porque verifico a existência de vício formal de inconstitucionalidade na Lei Municipal ora impugnada, dada a invasão de competência legislativa.

Compete privativamente ao Chefe do Poder Executivo Municipal deflagrar o processo legislativo que verse sobre a criação, estruturação e atribuições das Secretarias Municipais e órgãos da administração pública municipal, nos ditames do artigo 31, parágrafo único, inciso IV, da Lei Orgânica do Município.

Considero que a lei impugnada, ao conferir à Secretaria Municipal de Educação a responsabilidade pela implantação dos equipamentos de segurança, violou o artigo 63, parágrafo único, incisos III e VI, da Constituição Estadual.

A lei em questão também violou o princípio da separação de Poderes (art. 17 da CE3), dado que incumbia à autoridade requerente iniciar o processo legislativo que tangencia atribuição de órgão do Poder Executivo Municipal.

Nessa linha de entendimento, a Procuradoria de Justiça, no parecer de lavra do Dr. Josemar Moreira (evento nº 4324452), opinou que há vício nomodinâmico de inconstitucionalidade, senão vejamos:

[...] a Lei municipal nº 3.869, de 09 de setembro de 2019, apresenta vício de inconstitucionalidade formal, eis que inobservada a regra constitucional que rege o processo legislativo, in casu, a iniciativa privativa do Chefe do Executivo, tendo em vista que de iniciativa parlamentar.

Cumprе mencionar, ainda, que esta egrégia Corte de Justiça já se manifestou em situação análoga à presente, na linha do entendimento ora adotado, conforme abaixo demonstrado:

CONSTITUCIONALPROCESSUAL CIVIL - AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE CONTRA AS LEIS MUNICIPAIS DE VITÓRIA Nº 8.1292011 E Nº 8.2482012 - EXIGÊNCIA DE DETECTORES ELETRÔNICOS DE METAIS NAS ENTRADAS DE DIVERSOS ESTABELECIMENTOS. COMPETÊNCIA DOS MUNICÍPIOS PARA LEGISLAR SOBRE ASSUNTOS DE INTERESSE LOCAL. ARTIGO 30, I, DA CRFB - ROL DE MATÉRIAS DE INICIATIVA RESERVADA É TAXATIVO. INTELIGÊNCIA DO ARTIGO 91, INCISO II CC ARTIGO 63 AMBOS DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO. VIOLAÇÃO PARCIAL DAS LEIS - ARTIGO 17, PARÁGRAFO ÚNICO CC ARTIGO 63, PARÁGRAFO ÚNICO, VI E ARTIGO 91, TODOS DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO. EXCLUIR A EXPRESSÃO ESCOLAS PÚBLICAS. JULGAR PARCIALMENTE PROCEDENTE A AÇÃO. 1 - Ação direta de inconstitucionalidade contra as Leis Municipais de Vitória nº 8.1292011 e nº 8.2482012, que deu nova redação a primeira, dispondo sobre a obrigatoriedade do uso de detector de metais nas



entradas de acesso em alguns estabelecimentos fechados destinados à diversão e a espetáculos públicos, shopping centers, casas de shows, teatros, ginásios, cinemas, escolas públicas e particulares localizadas no Município de Vitória, seriam inconstitucionais. 2. O rol de matérias cuja iniciativa legislativa é reservada é taxativo, na medida em que as matérias para as quais há iniciativa reservada do Chefe do Executivo são indicadas no art. 91, inciso II em cc artigo 63 ambos da Constituição do Estado. Por se tratar de regra de direito estrito, deve ser interpretado restritivamente, conforme posicionamento já pacificado no âmbito do E. STF: MS 22.690, Rel. Min. Celso de Mello, julgamento em 17-4-97, DJ de 7-12-06; ADI 776-MC, Rel. Min. Celso de Mello, julgamento em 23-10-92, DJ de 15-12-06. 3. Os Municípios possuem competência para legislar sobre assuntos de interesse local (artigo 30, I, da CF), tais como medidas que propiciem segurança, numa outra perspectiva, exigência de detector de metais, em locais privados destinados a diversão do público. 4. Ato normativo que determina a instalação de detectores eletrônicos de metais dirigido às “empresas privadas”, e não ao Poder Público local, não trazem despesas mínimas e nem criam atribuições à Secretaria competente, já que não tratou de tema relacionado a serviço público municipal. Regulou, exclusivamente, um aspecto circunstancial relativo ao atendimento ao consumidor, visando a segurança dos usuários das instalações dos locais fechados destinados à diversão e a espetáculos públicos, shopping centers, casas de shows, teatros, estádios, ginásios, cinemas, escolas particulares localizadas no Município de Vitória. 5. Consequentemente, não é o caso de declarar-se a inconstitucionalidade da totalidade da lei por suposta violação ao artigo da Constituição do Estado, que veda a criação ou aumento de despesa sem indicação, no projeto de lei, da respectiva fonte de receitas, pelo simples motivo que a instalação de “detectores de metais” previstas na lei ao se dirigirem às empresas privadas, e não ao Poder Público local, não trazendo qualquer despesa mínima a este. 6. Por outro lado, no caso vertente, a Lei abarcou “escola pública” Registre-se, por oportuno, que a Lei exige recursos do Poder Público para fiscalização de seu desiderato, considerando que ela prevê a aplicação de multa e penalidades determinadas pelo Poder Executivo (art. 4º), de modo que prevê a atuação deste Poder, sem nem mesmo indicar expressamente a respectiva dotação orçamentária ou forma como ele exercerá o controle. 7. Assim, ato normativo que determina que órgão do Executivo fiscalize a instalação de detectores eletrônicos de metais nas entradas de acesso em seus estabelecimentos (ex.: escolas públicas) origina, de forma reflexa, aumento de despesa pública, estando, assim, o Poder Legislativo a interferir em questão de dotação orçamentária do Município, acerca da qual somente o Executivo pode deliberar por flagrante reflexo nas contas públicas, não se admitindo o aumento de despesas sem a correspondente previsão orçamentária que a defina. 8. Do ponto de vista formal, no que se refere às escolas públicas, portanto, a Lei Municipal de Vitória nº 8.129, nos seus artigos Art. 3º. A fiscalização ficará sob a responsabilidade da municipalidade por meio da secretaria competente. e Art. 4º. Os estabelecimentos que descumprirem as determinações legais ficarão sujeitos a multa e penalidades determinadas pelo Poder Executivo, viola parcialmente o inciso VI do parágrafo único do 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, [...] Parágrafo Único. São de iniciativa privativa do Governador do Estado as leis que disciplinam sobre:[...] VI - criação, estruturação e atribuições das Secretarias de Estado e órgãos do Poder Executivo. da Constituição Estadual, por ter sido o processo legislativo se iniciado na Câmara de Vereadores, em matéria afeta à iniciativa do Chefe do Executivo, que se aplica aos Estados e Municípios, segundo a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, a cujo teor as regras básicas do processo legislativo federal são de observância obrigatória pelos Estados-membros e Municípios. Precedentes do Supremo Tribunal Federal (ADI 2731ES, Rel. Min. Carlos Velloso, 20.03.03). 9 - A aquiescência do Prefeito, por meio de sanção da Lei nº 8.2482012, não é capaz de suprir o vício de iniciativa, pois tal vício macula de nulidade toda a formação da lei, não havendo que se falar em convalidação. 10. Ante o exposto, julgar procedente a presente ação direta, com efeito ex tunc, para declarar a inconstitucionalidade parcial do artigo 1º da Lei Municipal nº 8.1292011, com nova redação dada pela Lei nº 8.2482012, para dele excluir a expressão “escolas públicas”, por contrariar o disposto no art. 17, parágrafo único, art. 63, parágrafo único, VI e art. 91, todos da Constituição do Estado



do Espírito Santo. (TJES, Classe: Direta de Inconstitucionalidade, 100130042011, Relator: ÁLVARO MANOEL ROSINDO BOURGUIGNON, Órgão julgador: TRIBUNAL PLENO, Data de Julgamento: 20/03/2014, Data da Publicação no Diário: 26/03/2014)

Ademais, o autor da ação indica o total de 98 (noventa e oito) unidades escolares na municipalidade (evento nº 3263005), o que, em linha de princípio, resulta na criação de despesa desproporcional para o ente, o que reforça a plausibilidade dos argumentos iniciais.

Finalmente, não restou evidenciada neste caso qualquer situação de excepcional interesse social ou razão de segurança jurídica que imponha a aplicação extraordinária da modulação dos efeitos da declaração de inconstitucionalidade, na forma do artigo 27 da Lei nº 9.868/994.

Pelo exposto, e em consonância com a douta Procuradoria de Justiça, julgo PROCEDENTE a presente ação direta de inconstitucionalidade e, conseqüentemente, declaro a INCONSTITUCIONALIDADE de todos os dispositivos da Lei nº 3.869/2019, do Município de Linhares, atribuindo-lhe efeitos ex tunc, em razão da presença de vício formal que macula a citada espécie normativa.

Caso seja adotado o presente posicionamento por este colendo órgão plenário, o resultado do julgamento deverá ser comunicado à Câmara Municipal de Linhares, nos ditames do artigo 112, §2º, da Constituição Estadual e do artigo 172 do Regimento Interno desta egrégia Corte. Após a publicação do acórdão, deverá ser aplicada a regra do artigo 167, §4º, do RITJES.

É como voto.

\*

## VOTO

O SR. DESEMBARGADOR MANOEL ALVES RABELO:-

Senhor Presidente, acompanho o voto do eminente Relator.



\*

VISTA

O SR. DESEMBARGADOR PEDRO VALLS FEU ROSA:-

Senhor Presidente, já havia, inclusive, redigido voto, mas vou pedir vista dos autos em homenagem à colocação feita pelo Eminentíssimo Desembargador Fernando Estevam Bravin Ruy.

Em conversa com nosso Presidente, estamos, inclusive, preparando uma minuta de texto a ser submetida aos eminentes colegas sobre as adequações que temos que promover em função da universalização em nosso meio do processo judicial eletrônico.

Por esse motivo, Senhor Presidente, peço vista dos autos.

\*

Isi\*

**CONTINUAÇÃO DO JULGAMENTO: 18/05/2023**

VOTO

(PEDIDO DE VISTA)

O SR. DESEMBARGADOR PEDRO VALLS FEU ROSA:-

Trata-se de Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) movida pelo senhor Prefeito de Linhares em face da Lei 3.869/2019 que cria a obrigatoriedade da Administração Pública de instalar “portais de detectores de metais e de catracas nas escolas da rede municipal de ensino do Município de Linhares.”



Alega a parte autora, em suma, vício de iniciativa e desrespeito à Separação de Poderes, alteração da estrutura administrativa do Poder Executivo e criação de despesa pública sem indicar a respectiva fonte.

Em meu sentir, as alegações da parte autora não merecem acolhida. Vejamos.

Em situação muito similar, o Supremo Tribunal Federal (STF) fixou Tema de Repercussão Geral, ou seja, firmou jurisprudência vinculante sobre a matéria. O caso tratava especificamente sobre lei local, de iniciativa de parlamentar, que criava a obrigatoriedade de instalação de câmeras de videomonitoramento em escolas da rede municipal de ensino.

A controvérsia era, se não idêntica, muito similar à presente, isto é, se haveria ou não violação às regras de iniciativa privativa. Sobre isso, restou fixada a tese do Tema 917 que abaixo reproduzo:

Tema 917 - Competência para iniciativa de lei municipal que preveja a obrigatoriedade de instalação de câmeras de segurança em escolas públicas municipais e cercanias.

Tese:

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).

Reproduzo também a descrição do Leading Case (ARE 878911) que originou a tese do Tema em questão, conforme consta no sítio eletrônico do Pretório Excelso:

Descrição:

Recurso extraordinário em que se discute, à luz dos arts. 24, XV; 30, I e II; 74, XV; e 227 da Constituição Federal, a competência para a iniciativa de lei municipal que preveja a obrigatoriedade de instalação de câmeras de segurança em escolas públicas municipais e cercanias.

A meu sentir, se trocarmos o termo "câmeras de segurança" para "portal de detector de metal", os casos seriam idênticos. Imperativa a conclusão, portanto, de que a racionalidade aplicada ao Leading Case do Tema 917 do Pretório Excelso é perfeitamente cabível ao presente caso. Em outras palavras, o feito ora apreciado se amolda ao Tema 917 do STF. Como se trata de jurisprudência vinculante, não me resta outra alternativa a não ser aplicá-la.



No que toca à alegação da parte autora de que a lei cria despesa sem a indicação da fonte, penso também que o argumento não merece acolhida. A obrigatoriedade de indicação da fonte decorre, sobretudo, da regra constante no artigo 113 dos Atos das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT):

Art. 113. A proposição legislativa que crie ou altere despesa obrigatória ou renúncia de receita deverá ser acompanhada da estimativa do seu impacto orçamentário e financeiro.

O conceito de despesa obrigatória, sobre a qual versa o artigo 113 do ADCT, consta previsto no artigo 17 da Lei Complementar 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF) que delimita como despesa obrigatória aquela que ultrapasse dois exercícios financeiros. Vejamos.

Art. 17. Considera-se obrigatória de caráter continuado a despesa corrente derivada de lei, medida provisória ou ato administrativo normativo que fixem para o ente a obrigação legal de sua execução por um período superior a dois exercícios. (Vide ADI 6357)

§ 1º Os atos que criarem ou aumentarem despesa de que trata o caput deverão ser instruídos com a estimativa prevista no inciso I do art. 16 e demonstrar a origem dos recursos para seu custeio.

A obrigatoriedade de apresentação do impacto orçamentário e financeiro se refere às despesas obrigatórias, compreendidas aquelas que fixam para o ente a obrigação de sua execução por um período superior a dois exercícios. Não é este o caso da despesa criada pela Lei 3.869/2019.

A legislação atacada, ao contrário do alegado pelo senhor Prefeito, cria uma despesa pontual, qual seja, a aquisição e instalação dos “portais de detecção de metais” e “catracas”, o que não ultrapassa dois exercícios financeiros. As despesas futuras, por sua vez, versarão sobre a manutenção desses equipamentos, o que extrapola o objeto da lei em questão.

Por todos esses motivos, em respeito ao Tema 917 do STF, rogando vênias ao Ilustre Relator por dele divergir, JULGO IMPROCEDENTES os pedidos formulados na inicial e, em vista da natureza dúplice da ADI, DECLARO CONSTITUCIONAL a Lei 3.869/2019 do município de Linhares.

É como voto.

\*



VISTA

O SR. DESEMBARGADOR SAMUEL MEIRA BRASIL JUNIOR:-

Eminente Presidente, respeitosamente, peço vista dos autos.

\*

jrp\*

**DATA DA SESSÃO: 20/07/2023**

VOTO

(PEDIDO DE VISTA)

O SR. DESEMBARGADOR SAMUEL MEIRA BRASIL JÚNIOR:-

Cuida-se de continuação de julgamento da ação direta de inconstitucionalidade, por meio da qual pretende o PREFEITO DE LINHARES ver declarada a inconstitucionalidade formal e material da Lei Municipal n.o 3.869/2019, promulgada pela CÂMARA MUNICIPAL DE LINHARES, após a rejeição do veto integral.

A Lei, cuja constitucionalidade é impugnada, dispõe sobre a obrigatoriedade de se instalar portais e detectores de metais e catracas nas escolas da rede municipal de ensino do município de Linhares, atualmente, em número de 98 (noventa e oito) (id. 3263003 e 3263005).

Em seu voto de relatoria, o Desembargador Fernando Estevam Bravin Ruy julgou procedente o pedido para declarar a inconstitucionalidade formal da norma, com efeitos ex tunc, pois a matéria versada é de competência privativa do Chefe do Poder Executivo.

No voto que inaugurou a divergência, o Desembargador Pedro Valls Feu Rosa julgou improcedente o pedido.

Pois bem.





Após examinar os autos, restei convencido pelos argumentos do eminente relator, a quem acompanho com fundamentação aliunde.

Assim, acompanho o relator para declarar a inconstitucionalidade da Lei Municipal n. 3.869/2019.

É como voto.

\*

### VOTOS

O SR. DESEMBARGADOR ANNIBAL DE REZENDE LIMA:-

Acompanho o voto do eminente Relator.

\*

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

Voto no mesmo sentido.

\*

### VISTA

O SR. DESEMBARGADOR NAMYR CARLOS DE SOUZA FILHO:-

Respeitosamente, peço vista dos autos.

\*

mmv



## CONTINUAÇÃO DO JULGAMENTO: 17/08/2023

### VOTO

(PEDIDO DE VISTA)

O SR. DESEMBARGADOR NAMYR CARLOS DE SOUZA FILHO:-

Pedi Vista dos autos no intuito de examinar as matérias vertidas na AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE proposta pelo Sr. PREFEITO DO MUNICÍPIO DE LINHARES, tendo por objeto a Lei nº 3.869, de 09 de setembro de 2019, do MUNICÍPIO DE LINHARES, que dispõe sobre a obrigatoriedade de instalar catracas e detectores de metais nas escolas da rede pública municipal.

Na compreensão do Eminentíssimo Relator, Desembargador FERNANDO ESTEVAM BRAVIN RUY, “a lei impugnada, ao conferir à Secretaria Municipal de Educação a responsabilidade pela implantação dos equipamentos de segurança, violou o artigo 63, parágrafo único, incisos III e VI, da Constituição Estadual”, de modo que votou no sentido de declarar “a INCONSTITUCIONALIDADE de todos os dispositivos da Lei nº 3.869/2019, do Município de Linhares, atribuindo-lhe efeitos ex tunc, em razão da presença de vício formal que macula a citada espécie normativa”.

Consoante se infere das Notas Taquigráficas, votaram no mesmo sentido os Eminentíssimos Desembargadores MANOEL ALVES RABELO, SAMUEL MEIRA BRASIL JÚNIOR, ANNIBAL DE REZENDE LIMA e JOSÉ PAULO CALMON NOGUEIRA DA GAMA.

Inaugurando a divergência, o Eminentíssimo Desembargador PEDRO VALLS FEU ROSA enfatizou que “em situação muito similar, o Supremo Tribunal Federal (STF) fixou Tema de Repercussão Geral, ou seja, firmou jurisprudência vinculante sobre a matéria. O caso tratava especificamente sobre lei local, de iniciativa de parlamentar, que criava a obrigatoriedade de instalação de câmeras de videomonitoramento em escolas da rede municipal de ensino. (...) A meu sentir, se trocarmos o termo “câmeras de segurança” para “portal de detector de metal”, os casos seriam idênticos. Imperativa a conclusão, portanto, de que a racionalidade aplicada ao Leading Case do Tema 917 do Pretório Excelso é perfeitamente cabível ao presente caso. Em outras palavras, o feito ora apreciado se amolda ao Tema 917 do STF. Como se trata de jurisprudência vinculante, não me resta outra alternativa a não ser aplicá-la”. Deste modo, votou no sentido de julgar “IMPROCEDENTES os pedidos formulados na inicial e, em vista da natureza dúplice da ADI, DECLARO CONSTITUCIONAL a Lei 3.869/2019 do município de Linhares”.



Expendido esse sucinto relato, cabe consignar que a Lei objeto de impugnação ostenta o seguinte teor, in verbis:

“Lei nº 3.869/2019

Art. 1º Esta Lei dispõe sobre a obrigatoriedade de instalar portais de detectores de metais e de catracas nas escolas da rede municipal de ensino do Município de Linhares, Estado do Espírito Santo.

§ 1º O ingresso nos estabelecimentos de ensino da rede pública municipal, de toda e qualquer pessoa, sem exceção, está condicionada à passagem por um portal de detector de metais e, quando identificada alguma irregularidade, pela inspeção visual de seus pertences.

§ 2º O prazo de adequação para que as escolas da rede municipal de ensino se enquadrem nos termos estabelecidos no caput deste artigo, será de 180 (cento e oitenta) dias, a contar da data de publicação desta Lei, ou, no início do período letivo escolar.

Art. 2º As despesas eventuais, decorrentes da implantação do que prevê a presente Lei, correrão por conta das verbas consignadas nas Secretarias Municipais de Cidadania e Segurança Pública e, a de Educação, do vigente orçamento, podendo ser suplementadas se necessário, e, nos anos subsequentes, à conta de dotações a serem consignadas nos futuros orçamentos anuais.

Art. 3º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.”

No que concerne à inconstitucionalidade formal, importa perquirir se a matéria versada na Lei Municipal em comento seria, ou não, de competência privativa do Chefe do Poder Executivo.

Na espécie, à luz das disposições que compõem o Diploma Legal sob exame, não identifiquei eventual comando que verse sobre atribuições de Órgãos da Administração Pública Municipal.

Com a devida vênia do Eminentíssimo Relator, Desembargador FERNANDO ESTEVAM BRAVIN RUY e dos Eminentíssimos Desembargadores que o acompanharam, não considero que a Lei Municipal em testilha conferiu à Secretaria Municipal de Educação a responsabilidade pela implantação dos equipamentos de segurança.

De acordo com a regra inserta no artigo 2º, da Lei Municipal em questão, apenas se estabeleceu



que “as despesas eventuais, decorrentes da implantação do que prevê a presente Lei, correrão por conta das verbas consignadas nas Secretarias Municipais de Cidadania e Segurança Pública e, a de Educação, do vigente orçamento”.

Não há, portanto, no aludido preceito, eventual previsão que encerre os contornos de atribuições e de possíveis responsabilidades pela concretização dos comandos estabelecidos no Diploma Legal, de modo que a simples disposição genérica acerca da fonte de custeio não consiste na estipulação, em abstrato, do Órgão da Administração Pública responsável pela implementação dos comandos constantes do Diploma Legal.

Neste ponto, tem-se por pertinente uma breve observação – ainda que em obter dictum – pois, como se vê, o referenciado artigo 2º, da Lei Municipal em destaque trouxe uma previsão de inequívoca generalidade, não estabelecendo, de forma específica, as dotações orçamentárias aptas a permitir a concretização do que previsto na aludida legislação.

Nada obstante, tal aspecto não conduz propriamente a inconstitucionalidade em abstrato da norma, pois, na linha do que professado pelo Excelso Supremo Tribunal Federal, “a ausência de dotação orçamentária prévia apenas impede a aplicação da legislação que implique aumento de despesa no respectivo exercício financeiro, sem que disso decorra a declaração de sua inconstitucionalidade. Precedentes” (STF - ADI 6102, Relator(a): ROSA WEBER, Tribunal Pleno, julgado em 21/12/2020, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-025 DIVULG 09-02-2021 PUBLIC 10-02-2021).

Prosseguindo, então, na análise da inconstitucionalidade formal da Lei impugnada sob a premissa de que teria sido inobservada a competência privativa do Chefe do Poder Executivo, é importante rememorar que este Egrégio Tribunal Pleno recentemente julgou improcedente, sob a Relatoria deste Subscritor, a ADI nº 5010708-59.2022.8.08.0000, na qual se impugnou a Lei nº 3.837/2019 também do MUNICÍPIO DE LINHARES, onde se estabeleceu a obrigatoriedade de instalação de câmeras de monitoramento de segurança nas dependências de todas as escolas da rede pública daquela Municipalidade.

Na referenciada ADI, em cujo âmbito apenas se discutia a inconstitucionalidade formal daquela Lei Municipal, este Egrégio Tribunal Pleno pronunciou-se, à unanimidade de Votos, pela improcedência do pedido inicial, consoante Acórdão assim ementado, in litteris:

“EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI Nº 3.837/2019, DO MUNICÍPIO DE LINHARES, DETERMINA A INSTALAÇÃO DE CÂMERAS DE MONITORAMENTO DE SEGURANÇA NAS DEPENDÊNCIAS DE TODAS AS ESCOLAS DA REDE PÚBLICA MUNICIPAL. INEXISTÊNCIA DE VÍCIO FORMAL OU MATERIAL. PRECEDENTES DO EXCELSO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL EM CASO IDÊNTICO AO DOS AUTOS FIXADO EM SEDE DE REPERCUSSÃO GERAL. AÇÃO JULGADA IMPROCEDENTE.

I. In casu, a Câmara Municipal de Linhares, por meio da impugnada Lei Municipal nº 3.837/2019,



determina que a Câmara Municipal de Linhares proceda com a instalação de câmeras de monitoramento de segurança nas dependências de todas as escolas da rede pública municipal, considerando “proporcionalmente o número de alunos e funcionários existentes na unidade escolar, bem como, as suas características territoriais e dimensões, respeitando as normas técnicas exigidas pela ABNT”.

II. O Excelso Supremo Tribunal Federal em sede de Repercussão Geral (Tema 917 - “Competência para iniciativa de lei municipal que preveja a obrigatoriedade de instalação de câmeras de segurança em escolas públicas municipais e cercanias”), fixou entendimento de que inexistente vício de Inconstitucionalidade formal na Lei Municipal que determina a Instalação de Câmeras de Videomonitoramento em todas as escolas da rede pública municipal, uma vez que a matéria não é de Competência Privativa do Poder Executivo Municipal.

III. A Suprema Corte possui entendimento no sentido de que “não usurpa a competência privativa do chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a Administração Pública, não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos” (STF, RE 871658 AgR / SP - SÃO PAULO, AG.REG. NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO, Relator(a): Min. ALEXANDRE DE MORAES, Julgamento: 10/08/2018, Publicação: 24/08/2018, Órgão julgador: Primeira Turma).

IV. Ação Direta de Inconstitucionalidade julgada improcedente.”

(TJES - ADI 5010708-59.2022.8.08.0000, Tribunal Pleno, Rel. Des. NAMYR CARLOS DE SOUZA FILHO, julg. 1º/06/2023)

Nota-se, portanto, que o aludido julgado restou assentado na aplicação do Tema 917, firmado pelo Excelso Supremo Tribunal Federal, no sentido de que “não usurpa a competência privativa do chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a Administração Pública, não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos” (STF, ARE 878911 RG, Relator(a): GILMAR MENDES, Tribunal Pleno, julgado em 29/09/2016, PROCESSO ELETRÔNICO REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO DJe-217 DIVULG 10-10-2016 PUBLIC 11-10-2016).

Diante do delineado contexto, tem-se por relevante considerar, na esteira da precisa observação do Eminentíssimo Desembargador PEDRO VALLS FEU ROSA, que “se trocarmos o termo “câmeras de segurança” para “portal de detector de metal”, os casos seriam idênticos. Imperativa a conclusão, portanto, de que a racionalidade aplicada ao Leading Case do Tema 917 do Pretório Excelso é perfeitamente cabível ao presente caso. Em outras palavras, o feito ora apreciado se amolda ao Tema 917 do STF. Como se trata de jurisprudência vinculante, não me resta outra alternativa a não ser aplicá-la”.

Em sendo assim, à vista da diretriz jurisprudencial firmada pelo Excelso Supremo Tribunal Federal, não identifiquei a suscitada inconstitucionalidade formal na espécie.

No que concerne à inconstitucionalidade material da Lei Municipal em apreço, revelam-se necessárias algumas considerações ainda não examinadas neste julgamento, as quais, decerto, demonstram-se relevantes, sobretudo diante da causa de pedir aberta dos processos de



fiscalização abstrata de constitucionalidade.

A propósito, tem-se por pertinente considerar a relevante premissa de que a Lei Municipal em testilha acaba por evidenciar a imprescindibilidade de sua regulamentação, o que, por certo, deve ser feito tão somente pelo Chefe do Poder Executivo.

Com efeito, a notória necessidade de que a Lei impugnada deve ser devidamente regulamentada decorre da circunstância de que as suas disposições não contém qualquer disposição quanto ao Órgão responsável pela sua concretização e até mesmo quanto à gestão administrativa das obrigações dela decorrentes.

Desta feita, não se identifica no referido Diploma Legal a previsão de qual Órgão deterá a atribuição de adquirir os equipamentos de segurança, de instalá-los e, ainda, de operá-los no dia a dia do ambiente escolar, até porque tais responsabilidades não se inserem nas atribuições típicas daqueles que desempenham suas funções naqueles espaços educacionais. Logo, não se sabe sobre quais servidores recairão as atribuições de administração, controle e otimização do uso de tais equipamentos de segurança, como também se demonstra igualmente incerto qual Órgão será responsável pela supervisão e fiscalização do atendimento das obrigações legais em questão.

A despeito disso, restou estabelecido na Lei Municipal, mais precisamente no § 2º, do seu artigo 1º, que "o prazo de adequação para que as escolas da rede municipal de ensino se enquadrem nos termos estabelecidos no caput deste artigo, será de 180 (cento e oitenta) dias, a contar da data de publicação desta Lei, ou, no início do período letivo escolar".

Neste ponto, não se pode olvidar, consoante precisa advertência do Excelso Supremo Tribunal Federal, que "consabido competir, com exclusividade, ao Chefe do Poder Executivo examinar a conveniência e a oportunidade para desempenho das atividades legislativas e regulamentares que lhe são próprias. Assim, qualquer norma que imponha prazo certo para prática de tais atos, configura indevida interferência do Poder Legislativo em atividade própria do Poder Executivo e caracteriza intervenção na condução superior da Administração Pública" (STF - ADI 4728, Relator(a): ROSA WEBER, Tribunal Pleno, julgado em 16/11/2021, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-244 DIVULG 10-12-2021 PUBLIC 13-12-2021).

Equivale a dizer, em outras palavras, que "é inconstitucional qualquer tentativa do Poder Legislativo de definir previamente conteúdos ou estabelecer prazos para que o Poder Executivo, em relação às matérias afetas a sua iniciativa, apresente proposições legislativas, mesmo em sede da Constituição estadual, porquanto ofende, na seara administrativa, a garantia de gestão superior dada ao Chefe daquele poder." (STF - ADI 179/RS, Rel. Min. Dias Toffoli, Tribunal Pleno, j. 19.02.2014, DJe 28.3.2014).



Na espécie, consoante enfatizado, a Lei Municipal determina que as Escolas Públicas do Município se adaptem aos requisitos legais em até 180 (cento e oitenta) dias (artigo 1º, § 2º).

No entanto, para que isso aconteça, faz-se necessária detalhada regulamentação, que, decerto, deve ser empreendida por iniciativa exclusiva do Chefe do Poder Executivo por sua conveniência e oportunidade no exercício de sua gestão pública. Portanto, a norma que define esse prazo para cumprir as obrigações da Lei Municipal em questão se revela inconstitucional do ponto de vista material.

Isto posto, pedindo vênua aos Eminentíssimos Desembargadores que firmaram compreensão distinta, JULGO PARCIALMENTE PROCEDENTES os pedidos iniciais para declarar a inconstitucionalidade material do § 2º, do artigo 1º, da Lei nº 3.869, de 09 de setembro de 2019, do MUNICÍPIO DE LINHARES, com efeitos ex tunc, nos termos da fundamentação retro aduzida.

É como voto, respeitosamente.

\*

VISTA

O SR. DESEMBARGADOR CARLOS SIMÕES FONSECA:-

Senhor Presidente, pela ordem! Respeitosamente, peço vista dos autos.

\*

cmv\*



**CONTINUAÇÃO DO JULGAMENTO: 24/08/2023**

VOTO

(PEDIDO DE VISTA)

O SR. DESEMBARGADOR CARLOS SIMÕES FONSECA:-

Pedi vista dos autos na última sessão de julgamento para examinar com acuidade os votos que me antecederam, e após refletir sobre a matéria, entendo por acompanhar o voto do eminente Desembargador relator Fernando Estevam Bravin Ruy.

Rememoro que o presente feito trata-se de AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE, proposta pelo MUNICÍPIO DE LINHARES/ES, face aos termos da Lei Ordinária nº 3.869, de 09 de setembro de 2019, que dispõe sobre a obrigatoriedade de instalar catracas e detectores de metais nas escolas da rede pública municipal.

Aduz o requerente inconstitucionalidade formal da citada Lei municipal caracterizada pelo vício de iniciativa, já que a matéria é de competência privativa do Chefe do Poder Executivo, infringindo, portanto, a independência e separação dos Poderes.

Com efeito, a Constituição Federal disciplina em seu art. 2º, que são Poderes do Estado, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.

Nesse contexto, não pode o Poder Legislativo invadir a esfera da gestão administrativa do Poder Executivo, já que a este, compete o planejamento, a direção e a execução de atos de governo, nos termos do que dispõe o art. 61, §º da Constituição Federal.

Em conformidade com o voto do em. Desembargador relator, entendo que a Lei municipal questionada, incorre em vício de inconstitucionalidade formal uma vez que invade a competência privativa do Chefe do Poder Executivo, nos termos do inciso VI, parágrafo único do art. 63 da Constituição Estadual, aplicado por simetria aos Estados e Municípios.





Registre-se que, segundo a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, “as regras básicas do processo legislativo federal são de observância obrigatória pelos Estados-membros e Municípios. Precedentes do Supremo Tribunal Federal” (ADI 2731/ES, Rel. Min. Carlos Velloso, 20.03.03).

Assim, ante a interferência na gestão administrativa de secretarias vinculadas ao Poder Executivo, na medida em que determina a instalação de detectores de metais na entrada das escolas municipais, atribuindo uma série de obrigações e despesas ao poder Executivo, entendo que referida Lei usurpa de competência legislativa ofendendo texto constitucional que consagra o princípio da separação dos poderes.

Ante o exposto, pedindo vênia aos colegas que pensam de forma distinta, acompanho integralmente os termos do voto do em. Desembargador relator Fernando Estevam Bravin Ruy, para julgar procedente o pedido formulado nesta ação direta de inconstitucionalidade e, conseqüentemente, declaro a INCONSTITUCIONALIDADE de todos os dispositivos da Lei nº 3.869/2019, do Município de Linhares, atribuindo-lhe efeitos ex tunc, em razão da presença de vício formal que macula a citada espécie normativa.

É como voto.

\*

VISTA

O SR. DESEMBARGADOR DAIR JOSÉ BREGUNCE DE OLIVEIRA:-

Eminente Presidente, respeitosamente peço vista dos autos.

\*

jrj\*

**CONTINUAÇÃO DO JULGAMENTO: 14/09/2023**



## VOTO

(PEDIDO DE VISTA)

O SR. DESEMBARGADOR DAIR JOSÉ BREGUNCE DE OLIVEIRA:-

Egrégio Tribunal Pleno.

Tratam os autos de representação de inconstitucionalidade ajuizada pelo Excelentíssimo Senhor Prefeito Municipal de Linhares em face da Lei Municipal n. 3.869, de 09 de setembro de 2019, que “Dispõe sobre a obrigatoriedade de instalar catracas e detectores de metais nas escolas da rede pública municipal de ensino de Linhares, Estado do Espírito Santo, e dá outras providências”, ao fundamento que a referida lei contém vícios de inconstitucionalidade formal e material.

O eminente relator Desembargador Fernando Estevam Bravin Ruy julgou procedente a ação direta e declarou “a INCONSTITUCIONALIDADE de todos os dispositivos da Lei nº 3.869/2019, do Município de Linhares, atribuindo-lhe efeitos ex tunc, em razão da presença de vício formal que macula a citada espécie normativa”.

O ilustre Desembargador Manoel Alves Rabelo acompanhou o voto de relatoria.

Inaugurando a divergência, o eminente Desembargador Pedro Valls Feu Rosa julgou “IMPROCEDENTES os pedidos formulados na inicial” ao argumento de que “Em situação muito similar, o Supremo Tribunal Federal (STF) fixou Tema de Repercussão Geral, ou seja, firmou jurisprudência vinculante sobre a matéria” em caso que “tratava especificamente sobre lei local, de iniciativa de parlamentar, que criava a obrigatoriedade de instalação de câmeras de videomonitoramento em escolas da rede municipal de ensino”, fixando a seguinte tese referente ao Tema 9171: “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).”

Os eminentes desembargadores Samuel Meira Brasil Júnior, Annibal de Rezende Lima, José Paulo Calmon Nogueira da Gama e Carlos Simões Fonseca acompanharam o voto de relatoria.



O ínclito desembargador Namy Carlos de Souza Filho julgou “PARCIALMENTE PROCEDENTES os pedidos iniciais para declarar a inconstitucionalidade material do § 2º, do artigo 1º, da Lei nº 3.869, de 09 de setembro de 2019, do MUNICÍPIO DE LINHARES, com efeitos ex tunc, nos termos da fundamentação retro aduzida”.

Pedindo vênias ao eminente desembargador Pedro Valls Feu Rosa, que inaugurou a divergência, e ao ilustre desembargador Namy Carlos de Souza Filho, que julgou parcialmente procedentes os pedidos do autor, concluí, tal como compreendeu o ilustre relator, que a lei em foco realmente padece do vício de inconstitucionalidade, em razão de invasão de competência legislativa.

Posto isso, com o mais profundo respeito aos que entenderam ou vierem a entender de modo diverso, acompanho o respeitável voto proferido pelo eminente relator desembargador Fernando Estevam Bravin Ruy, que julgou procedente a ação direta de inconstitucionalidade e declarou “a INCONSTITUCIONALIDADE de todos os dispositivos da Lei nº 3.869/2019, do Município de Linhares, atribuindo-lhe efeitos ex tunc, em razão da presença de vício formal que macula a citada espécie normativa”.

É como voto.

\*

### VOTOS

O SR. DESEMBARGADOR TELÊMACO ANTUNES DE ABREU FILHO:-

Senhor Presidente, pedindo vênias aos que pensam de modo diverso, acompanho o voto do Eminente Relator.

\*

O SR. DESEMBARGADOR WILLIAN SILVA:-

Senhor Presidente, com o Relator.

\*



A SRA. DESEMBARGADORA ELIANA JUNQUEIRA MUNHÓS FERREIRA:-

Peço vênia ao Relator e aos que pensam de forma contrária, acompanho a divergência inaugurada pelo Desembargador Pedro Valls Feu Rosa.

\*

O SR. DESEMBARGADOR ROBSON LUIZ ALBANEZ:-

Senhor Presidente, acompanho o Eminente Relator.

\*

PROFERIRAM IDÊNTICO VOTO OS EMINENTES DESEMBARGADORES:-

WALACE PANDOLPHO KIFFER;

EWERTON SCHWAB PINTO JÚNIOR e

FERNANDO ZARDINI ANTONIO.

\*

VISTA

O SR. DESEMBARGADOR ARTHUR JOSÉ NEIVA DE ALMEIDA:

Senhor Presidente, respeitosamente, peço vista dos autos.

\*

IsI\*

**CONTINUAÇÃO DO JULGAMENTO: 05/10/2023**



## VOTO

(PEDIDO DE VISTA)

O SR. DESEMBARGADOR ARTHUR JOSÉ NEIVA DE ALMEIDA:-

Eminentes Desembargadores, rememorando, versam os autos sobre Representação de Inconstitucionalidade ajuizada pelo Excelentíssimo Senhor Prefeito de Linhares (ES) em face da Lei Municipal n.º 3.869, de 09 de setembro de 2019, a qual “Dispõe sobre a obrigatoriedade de instalar catracas e detectores de metais nas escolas da rede pública municipal de ensino de Linhares, Estado do Espírito Santo, e dá outras providências”, ao fundamento de que a referida lei contém vícios de inconstitucionalidade formal e material.

Segundo se depreende da inicial (id 3262821), o ente público municipal sustenta, em síntese, que (1) a norma apresenta vício de origem, tendo em vista que “cria atribuições e despesas às Secretarias Municipais, revelando ingerência na competência exclusiva do Poder Executivo” (fl. 06); (2) o preceito normativo “acarretará aumento de despesa sem indicar a respectiva dotação orçamentária para custeá-las e sem apresentar o impacto orçamentário e financeiro. Criará, também, atribuições para a Secretaria de Educação que deverá treinar e disponibilizar servidores para a operação dos equipamentos” (fl. 09); (3) “há desproporcionalidade e falta de razoabilidade na instalação dos equipamentos, já que as escolas municipais já contam com o patrulhamento da Guarda Municipal, regida pela Lei 3.770/2018” (fl. 09).

Esses são, pois, os fatos narrados na presente ação.

Na sessão ocorrida no dia 15.05.2023, o eminente Relator Desembargador Fernando Estevam Bravin Ruy, externou posicionamento pela procedência da ação, entendendo pela existência de vício formal de inconstitucionalidade na Lei Municipal, dada a invasão de competência legislativa, razão pela qual declarou a inconstitucionalidade de todos os dispositivos da Lei n.º 3.869/2019, do Município de Linhares, atribuindo-lhes efeito ex tunc, em razão da presença de vício formal que macula a citada espécie normativa.

Em igual sentido se manifestou o eminente Desembargador Manoel Alves Rabelo.

O eminente Desembargador Pedro Valls Feu Rosa, inaugurando divergência, manifestou-se pela improcedência da ação, declarando a constitucionalidade da Lei n.º 3.869/2019, para tanto, ressaltou que “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”. E ainda, “a obrigatoriedade de indicação da fonte decorre, sobretudo, da regra constante no artigo 113 dos Atos das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT)”.



Acompanhando o relator, se manifestaram os eminentes Desembargadores Samuel Meira Brasil Júnior, Annibal de Rezende Lima, José Paulo Calmon Nogueira da Gama.

Após pedido de vista, o eminente Desembargador Namyr Carlos de Souza Filho, pontuou uma terceira via de entendimento para julgar parcialmente procedentes os pedidos iniciais para declarar a inconstitucionalidade material do §2º, do artigo 1º, da Lei n.º 3.869, de 09 de setembro de 2019, do Município de Linhares, com efeitos ex tunc.

Os eminentes Desembargadores Carlos Simões Fonseca e Dair José Bregunze de Oliveira, após pedido de vista, manifestaram-se por acompanhar o eminente Relator e, por conseguinte, julgar procedente a presente reclamação para declarar a inconstitucionalidade da citada espécie normativa.

A eminente Desembargadora Eliana Junqueira Munhós Ferreira acompanhou a divergência instaurada pelo eminente Desembargador Pedro Valls Feu Rosa.

Também votaram por acompanhar o eminente Relator, os eminentes Pares Telêmaco Antunes de Abreu Filho, Willian Silva, Robson Luiz Albanez, Wallace Pandolpho Kiffer, Ewerton Schwab Pinto Júnior e Fernando Zardini Antônio.

Pedi vista dos autos, para examinar com mais acuidade as alegações pertinentes aos supostos vícios do ato impugnado.

A despeito, contudo, das divergências instauradas, tenho, tal qual a conclusão externada pelo eminente Relator, que a edição da norma representa ingerência na competência legislativa conferida ao chefe do Poder Executivo Municipal, razão pela qual minha conclusão foi idêntica à adotada pelo Relator, isto é, pela procedência do pedido.

DO EXPOSTO, pedindo inúmeras vênias aos que se manifestaram em sentido contrário, acompanho o judicioso voto inaugurado pelo eminente Desembargador Fernando Estevam Bravin Ruy para julgar procedente a presente ação e, por conseguinte, declarar a inconstitucionalidade da espécie normativa objeto da presente reclamação de inconstitucionalidade.

É, respeitosamente, como voto.



\*

VOTO

O SR. DESEMBARGADOR JÚLIO CESAR COSTA DE OLIVEIRA:-

Senhor Presidente, acompanho o voto do Eminente Relator.

\*

VISTA

A SRª DESEMBARGADORA RACHEL DURÃO CORREIA LIMA:-

Senhor Presidente, respeitosamente, peço vista dos autos.

\*

Isi\*

**CONTINUAÇÃO DO JULGAMENTO: 19/10/2023**

VOTO

(PEDIDO DE VISTA)

A SRª DESEMBARGADORA RACHEL DURÃO CORREIA LIMA:-

Eminentes pares,



Rememoro que se trata de representação de inconstitucionalidade movida pelo PREFEITO MUNICIPAL DE LINHARES/ES em face da Lei Municipal nº 3.869/2019, a qual dispõe sobre a obrigatoriedade de instalar catracas e detectores de metais nas escolas da rede pública municipal de ensino.

Na sessão do dia 11/05/2023, o eminente Desembargador Fernando Estevam Bravin Ruy proferiu voto de relatoria no sentido de julgar procedente a representação, de modo a declarar a inconstitucionalidade formal da lei em comento, com efeitos ex tunc, por reputar que o diploma legislativo “ao conferir à Secretaria Municipal de Educação a responsabilidade pela implantação dos equipamentos de segurança, violou o art. 63, parágrafo único, incisos III e VI, da Constituição Estadual”, além de ter violado o princípio da separação dos poderes “dado que incumbia à autoridade requerente iniciar o processo legislativo que tangencia atribuição de órgão do Poder Executivo Municipal”.

O referido entendimento fora acompanhado pelos eminentes Desembargadores Manoel Alves Rabelo, Samuel Meira Brasil Júnior, Annibal de Rezenda Lima, José Paulo Calmon Nogueira da Gama, Carlos Simões Fonseca, Dair José Bregunze de Oliveira, Telêmaco Antunes de Abreu Filho, Willian Silva, Robson Luiz Albanez, Wallace Pandolpho Kiffer, Ewerton Scwab Pinto Júnior, Fernando Zardini Antonio, Arthur José Neiva de Almeida e Júlio Cesar Costa de Oliveira.

Na sessão do dia 18/05/2023, o preclaro Desembargador Pedro Valls Feu Rosa inaugurou divergência para julgar improcedente a representação, por entender que o caso se amolda ao Tema de Repercussão Geral 917 do Supremo Tribunal Federal, pois a lei em comento, embora crie despesa, não trata da estrutura ou atribuição dos órgãos da administração pública, ademais, não haveria violação ao disposto no art. 113 do Atos das Disposições Constitucionais Transitórias, posto que a despesa criada não se caracteriza como despesa obrigatória, o que afasta a necessidade de que a proposição legislativa viesse acompanhada de estimativa de impacto orçamentário e financeiro.

A eminente Desembargadora Eliana Junqueira Munhós Ferreira acompanhou a divergência inaugurada.

Por sua vez, o culto Desembargador Namyr Carlos de Souza Filho, na sessão do dia 17/08/2023, inaugurou uma posição intermediária no sentido da procedência parcial da representação, tão somente para declarar a inconstitucionalidade do art. 1, § 2º, da Lei Municipal vergastada, o qual fixava prazo para a regulamentação e implementação da lei.

Com efeito, comungo do entendimento divergente inaugurado pelo eminente Desembargador Pedro Valls Feu Rosa no sentido de que o caso em comento se amolda perfeitamente ao decidido pelo Pretório Excelso de que “não usurpa a competência privativa do chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a Administração Pública, não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos.” (ARE 878911 RG, Relator(a): GILMAR MENDES, Tribunal Pleno, julgado em 29/09/2016, PROCESSO





Isso porque, como se percebe da redação do texto legal impugnado, a imposição de instalação de câmeras em escolas municipais de Linhares/ES em nada interfere na estrutura organizacional da administração municipal, mas tão somente cria uma despesa pontual para a Municipalidade.

Em caso análogo, envolvendo lei do Município de Linhares/ES que determinava a instalação de câmeras de videomonitoramento na sala de licitações do referido Município, adotei o mesmo entendimento ora externado, sendo acompanhado à unanimidade por este egrégio Tribunal Pleno:

DIREITO CONSTITUCIONAL. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI MUNICIPAL QUE IMPÕE A INSTALAÇÃO DE CÂMERAS NA SALA DE LICITAÇÃO. AUSÊNCIA DE VÍCIO DE INICIATIVA. INEXISTÊNCIA DE INTERFERÊNCIA NA ORGANIZAÇÃO ADMINISTRATIVA. VIOLAÇÃO AO ART. 113 DO ADCT. INOCORRÊNCIA. NORMA IMPUGNADA QUE NÃO CRIA DESPESA OBRIGATÓRIA. VIOLAÇÕES A DISPOSITIVOS DA LEI ORGÂNICA E DA LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL. IMPOSSIBILIDADE DE ANÁLISE EM SEDE DE CONTROLE CONCENTRADO. INEXISTÊNCIA DE VIOLAÇÃO AOS PRINCÍPIOS DA RAZOABILIDADE E PROPORCIONALIDADE. PREVISÃO EXPRESSA EM LEI FEDERAL EXIGINDO A GRAVAÇÃO DAS SESSÕES DE LICITAÇÃO. PRINCÍPIO DA PUBLICIDADE. AÇÃO JULGADA IMPROCEDENTE. 1. No âmbito do controle de constitucionalidade de leis e atos normativos estaduais e municipais, em regra, deve-se adotar como parâmetro as disposições da Constituição Estadual, contudo, o Supremo Tribunal Federal admite o controle diretamente em face da Constituição Federal quando se tratar de normas de reprodução obrigatória. 2. Conforme entendimento do Supremo Tribunal Federal “não usurpa a competência privativa do chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a Administração Pública, não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos.” (ARE 878911 RG, Relator(a): GILMAR MENDES, Tribunal Pleno, julgado em 29/09/2016, PROCESSO ELETRÔNICO REPERCUSSÃO GERAL – MÉRITO DJe-217 DIVULG 10-10-2016 PUBLIC 11-10-2016) 3. No caso, a Lei Municipal impugnada, que impõe a instalação de câmeras de videomonitoramento na sala de licitações do Município de Linhares/ES em nada interfere na estrutura organizacional da administração municipal, mas tão somente cria uma despesa para a Municipalidade, não havendo que se falar em vício de iniciativa. 4. O art. 113 do ADCT, o qual impõe a necessidade de que as proposições legislativas venham acompanhada de edo seu impacto orçamentário e financeiro somente se aplica àquelas que criem ou alterem despesa obrigatória ou renúncia de receita. 5. A Lei Municipal nº 4.053/2022, ao impor a obrigação da Municipalidade de instalar câmeras na sala de licitações do Município de Linhares/ES não se trata de despesa obrigatória, eis que não há uma força cogente e rígida da despesa imposta, a qual poderá ser atendida pelo Poder Público de acordo com as suas condições orçamentárias. 6. As alegadas violações a dispositivos da Lei Orgânica Municipal não servem como parâmetro de controle concentrado de constitucionalidade, eis que as LO’s não constituem manifestação do Poder Constituinte. Da mesma forma, eventual violação da norma impugnada a dispositivos da Lei de Responsabilidade Fiscal não pode ser analisada em sede de controle concentrado. 7. Não há que se falar em vício de inconstitucionalidade material na norma impugnada por ofensa aos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, eis que a novel Lei de Licitações (Lei nº 14.133/2021) já impõe ao gestor público a obrigação de que, caso não seja adotada a forma eletrônica para a realização de licitações, há a obrigação de registro da sessão pública de



licitação em ata e gravada em áudio e vídeo. 8. Pedido julgado improcedente. (TJES, Classe: Direta de Inconstitucionalidade, 5008524-33.2022.8.08.0000, Relatora: RACHEL DURÃO CORREIA LIMA, Órgão julgador: TRIBUNAL PLENO, Data de Julgamento: 25/04/2023)

Por outro lado, comungo do entendimento adotado pelo eminente Desembargador Namy Carlos de Souza Filho ao entender pela inconstitucionalidade material do disposto no art. 1, § 2º, da Lei Municipal nº 3.869/2019, eis que o estabelecimento de prazo para regulamentação e implementação da norma afronta o art. 17 da Constituição Estadual, dispositivo este que consagra o princípio da separação dos poderes.

A posição é pacífica no âmbito da Corte Suprema:

Ação direta de inconstitucionalidade. Lei 1.601/2011, do Estado do Amapá. Instituição da Política Estadual de Prevenção, Enfrentamento das Violências, Abuso e Exploração Sexual de Crianças e Adolescentes. Preliminar. Ausência de impugnação específica dos dispositivos da lei questionada. Não conhecimento, em parte. Art. 9º. Estabelecimento de prazo para o Poder Executivo regulamentar as disposições legais constantes de referido diploma normativo. Impossibilidade. Violação dos arts. 2º e 84, II, da Constituição da República. 1. Recai sobre o autor das ações de controle concentrado de constitucionalidade o ônus processual de indicar os dispositivos impugnados e realizar o cotejo analítico entre cada uma das proposições normativas e os respectivos motivos justificadores do acolhimento da pretensão de inconstitucionalidade, sob pena de indeferimento da petição inicial, por inépcia. 2. Não se mostra processualmente viável a impugnação genérica da integralidade de um decreto, lei ou código por simples objeção geral, insuficiente, para tanto, a mera invocação de princípios jurídicos em sua formulação abstrata, sem o confronto pontual e fundamentado entre cada um dos preceitos normativos questionados e o respectivo parâmetro de controle. 3. Firme a jurisprudência deste Supremo Tribunal Federal no sentido da incompatibilidade de dispositivos normativos que estabeleçam prazos, ao Poder Executivo, para apresentação de projetos de lei e regulamentação de preceitos legais, por violação dos arts. 2º e 84, II, da Constituição da República. 4. Ação direta de inconstitucionalidade conhecida em parte e, nessa extensão, pedido julgado procedente. (ADI 4728, Relator(a): ROSA WEBER, Tribunal Pleno, julgado em 16/11/2021, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-244 DIVULG 10-12-2021 PUBLIC 13-12-2021)

Diante de todo exposto, rogando vênias aos que entendem de modo diverso, ACOMPANHO a posição intermediária inaugurada pelo eminente Desembargador Namy Carlos de Souza Filho para JULGAR PARCIALMENTE PROCEDENTE a representação de inconstitucionalidade, declarando a inconstitucionalidade do art. 1º, § 2º, da Lei Municipal nº 3.869/2019, com efeitos extunc.

É, respeitosamente, como voto.



\*

VISTA

O SR. DESEMBARGADOR JORGE HENRIQUE VALLE DOS SANTOS:-

Senhor Presidente, respeitosamente, peço vista dos autos.

\*

Is!\*

**CONTINUAÇÃO DO JULGAMENTO:- 26/10/2023**

VOTO

(PEDIDO DE VISTA)

O SR. DESEMBARGADOR JORGE HENRIQUE VALLE DOS SANTOS:-

Eminentes Desembargadores, para rememorar-los, trata-se de representação de inconstitucionalidade manejada pelo PREFEITO MUNICIPAL DE LINHARES/ES em face da Lei Municipal nº 3.869/2019, a qual dispõe sobre a instalação obrigatória de catracas e detectores de metais nas escolas da rede pública municipal de ensino.

Após a prolação dos votos dos eminentes colegas, pedi vista do feito para examiná-lo com maior acuidade, oportunidade na qual, tal como externado pelo preclaro Relator, entendo que a lei em debate violou, sobretudo, o princípio da separação dos poderes em razão da inobservância da competência privativa do Chefe do Poder Executivo Municipal para deflagrar o processo legislativo atinente à matéria (invasão de competência), evidenciando-se vício formal que a macula.

Sem delongas, acompanho o Relator Des. Fernando Estevam Bravin Ruy, eis que



igualmente julgo procedente a presente ação direta de inconstitucionalidade, com efeitos ex tunc.

É como voto.

\*

### VOTOS

O SR. DESEMBARGADOR HELIMAR PINTO:-

Senhor Presidente, peço vênias a quem entende em sentido contrário, mas acompanho a divergência

\*

O SR. DESEMBARGADOR ÉDER PONTES DA SILVA:-

Senhor Presidente, acompanho o voto de relatoria.

\*

O SR. DESEMBARGADOR RAPHAEL AMERICANO CÂMARA:-

Senhor Presidente, voto no mesmo sentido;



\*

O SR. DESEMBARGADOR SÉRGIO RICARDO DE SOUZA:-

De igual modo, também acompanho o douto Relator.

\*

O SR. DESEMBARGADOR UBIRATAN ALMEIDA AZEVEDO:-

Senhor Presidente, é como voto.

\*

O SR. DESEMBARGADOR FÁBIO BRASIL NERY:-

Senhor Presidente, acompanho a divergência.

\*

\*

\*

cmv\*



---

## **VOTO VENCEDOR**

### **VOTO**

Conforme relatado, cuidam os autos de representação de inconstitucionalidade, com pedido de liminar, proposta pelo **PREFEITO MUNICIPAL DE LINHARES** em face da Lei Ordinária nº 3.869, de 09 de setembro de 2019, do Município de Linhares, que dispõe sobre a obrigatoriedade de instalar catracas e detectores de metais nas escolas da rede pública municipal.

Segundo se depreende da inicial (evento nº 3262821), o ente público municipal sustenta, em síntese, que **(i)** há de vício de origem, tendo em vista que a norma impugnada “cria atribuições e despesas às Secretarias Municipais, revelando ingerência na competência exclusiva do Poder Executivo” (fl. 06); **(ii)** o preceito normativo “acarretará aumento de despesa sem indicar a respectiva dotação orçamentária para custeá-las e sem apresentar o impacto orçamentário e financeiro. Criará, também, atribuições para a Secretaria de Educação que deverá treinar e disponibilizar servidores para a operação dos equipamentos” (fl. 09); e que **(iii)** “há desproporcionalidade e falta de razoabilidade na instalação dos equipamentos, já que as escolas municipais já contam com o patrulhamento da Guarda Municipal, regida pela Lei 3.770/2018 (fl. 09).

Antes de examinar o mérito da controvérsia, imperioso realizar um breve resumo dos fatos subjacentes à ação de controle abstrato de constitucionalidade.

A Lei Ordinária nº 3.869, de 09 de setembro de 2019, do Município de Linhares (evento nº 3263003, fl. 07), adveio do Projeto de Lei nº 001167/2019 (evento nº 3263003, fls. 03/05), de autoria do vereador Tobias Cometti, cuja aprovação ocorreu na sessão do dia 24 de junho de 2019 (eventos nº 3262993/3262995).

Na justificativa do Projeto de Lei, foi pontuado pelo vereador proponente o seguinte (evento nº 3262989, fl. 04):

É público e notório que os estabelecimentos de ensino vêm passando por uma onda de violência nunca antes vista. Professores, funcionários e os próprios alunos são agredidos com facas e até armas de fogo, entre tantos outros objetos.

Em decorrência do ingresso desses materiais, maus alunos dão continuidade à prática de atos infracionais no interior de estabelecimentos que deveriam ser berços do saber.

Está comprovado, com fundamento na experiência em segurança pública, que os detectores de metais, acrescidos da inspeção dos pertences em aparelhos de raios-X, podem coibir a entrada de objetos que sirvam de apoio ao cometimento desses atos infracionais.

Nossa proposta se desenvolve nessa direção: tornar obrigatória a inspeção de pertences e a passagem de todos pelos portais detectores de metais antes de adentrar um estabelecimento de ensino.



A Lei em questão prevê o que segue:

Art. 1º Esta Lei dispõe sobre a obrigatoriedade de instalar portais de detectores de metais e de catracas nas escolas da rede municipal de ensino do Município de Linhares, Estado do Espírito Santo.

Parágrafo Primeiro. O ingresso nos estabelecimentos de ensino da rede pública municipal, de toda e qualquer pessoa, sem exceção, está condicionada à passagem por um portal de detector de metais e, quando identificada alguma irregularidade, pela inspeção visual de seus pertences.

Parágrafo Segundo. O prazo de adequação para que as escolas da rede municipal de ensino se enquadrem nos termos estabelecidos no caput deste artigo será de 180 (cento e oitenta) dias, a contar da data de publicação desta Lei, ou, no início do período letivo escolar.

Art. 2º As despesas eventuais, decorrentes da implantação do que prevê a presente Lei, correrão por conta das verba consignadas nas Secretarias Municipais de Cidadania e Segurança Pública e, a de Educação, do vigente orçamento, podendo ser suplementadas se necessário, e, nos anos subsequentes, à conta de dotações a serem consignadas nos futuros orçamentos anuais.

Art. 3º Esta Lei entrará em vigor na data de sua publicação.

Primeiramente, destaco que as hipóteses previstas no texto da Constituição Federal de deflagração do processo legislativo pelo Presidente da República, por força dos princípios da simetria e da separação dos Poderes, são normas de reprodução obrigatória nas Constituições Estaduais<sup>1</sup>, e devem ser observadas pelas Leis Orgânicas Distrital e Municipais, sob pena de se configurar inconstitucionalidade formal subjetiva.

Segundo as lições de Uadi Lammêgo Bulos, a iniciativa é o ato propulsor do processo legislativo<sup>2</sup>, por meio dela, dá-se o primeiro passo para que seja desencadeada a manifestação de vontade que inova a ordem jurídica, existindo dois tipos de iniciativa, isto é, a comum e a reservada.

Neste caso, reputo que assiste razão ao Prefeito Municipal de Linhares, porque verifico a existência de vício formal de inconstitucionalidade na Lei Municipal ora impugnada, dada a invasão de competência legislativa.

Compete privativamente ao Chefe do Poder Executivo Municipal deflagrar o processo legislativo que verse sobre a criação, estruturação e atribuições das Secretarias Municipais e órgãos da administração pública municipal, nos ditames do artigo 31, parágrafo único, inciso IV, da Lei Orgânica do Município.

Considero que a lei impugnada, ao conferir à Secretaria Municipal de Educação a responsabilidade pela implantação dos equipamentos de segurança, violou o artigo 63, parágrafo único, incisos III e VI, da Constituição Estadual.

A lei em questão também violou o princípio da separação de Poderes (art. 17 da CE<sup>3</sup>), dado que incumbia à autoridade requerente iniciar o processo legislativo que tangencia atribuição de órgão do Poder Executivo Municipal.

Nessa linha de entendimento, a Procuradoria de Justiça, no parecer de lavra do Dr. Josemar Moreira (evento nº 4324452), opinou que há vício nomodinâmico de inconstitucionalidade, senão



vejamos:

[...] a Lei municipal nº 3.869, de 09 de setembro de 2019, apresenta vício de inconstitucionalidade formal, eis que inobservada a regra constitucional que rege o processo legislativo, in casu, a iniciativa privativa do Chefe do Executivo, tendo em vista que de iniciativa parlamentar.

Cumpra mencionar, ainda, que esta egrégia Corte de Justiça já se manifestou em situação análoga à presente, na linha do entendimento ora adotado, conforme abaixo demonstrado:

CONSTITUCIONALPROCESSUAL CIVIL - AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE CONTRA AS LEIS MUNICIPAIS DE VITÓRIA Nº 8.1292011 E Nº 8.2482012 - EXIGÊNCIA DE DETECTORES ELETRÔNICOS DE METAIS NAS ENTRADAS DE DIVERSOS ESTABELECIMENTOS. COMPETÊNCIA DOS MUNICÍPIOS PARA LEGISLAR SOBRE ASSUNTOS DE INTERESSE LOCAL. ARTIGO 30, I, DA CRFB - ROL DE MATÉRIAS DE INICIATIVA RESERVADA É TAXATIVO. INTELIGÊNCIA DO ARTIGO 91, INCISO II CC ARTIGO 63 AMBOS DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO. VIOLAÇÃO PARCIAL DAS LEIS - ARTIGO 17, PARÁGRAFO ÚNICO CC ARTIGO 63, PARÁGRAFO ÚNICO, VI E ARTIGO 91, TODOS DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO. EXCLUIR A EXPRESSÃO ESCOLAS PÚBLICAS. JULGAR PARCIALMENTE PROCEDENTE A AÇÃO. 1 - Ação direta de inconstitucionalidade contra as Leis Municipais de Vitória nº 8.1292011 e nº 8.2482012, que deu nova redação a primeira, dispondo sobre a obrigatoriedade do uso de detector de metais nas entradas de acesso em alguns estabelecimentos fechados destinados à diversão e a espetáculos públicos, shopping centers, casas de shows, teatros, ginásios, cinemas, escolas públicas e particulares localizadas no Município de Vitória, seriam inconstitucionais. 2. O rol de matérias cuja iniciativa legislativa é reservada é taxativo, na medida em que as matérias para as quais há iniciativa reservada do Chefe do Executivo são indicadas no art. 91, inciso II em cc artigo 63 ambos da Constituição do Estado. Por se tratar de regra de direito estrito, deve ser interpretado restritivamente, conforme posicionamento já pacificado no âmbito do E. STF: MS 22.690, Rel. Min. Celso de Mello, julgamento em 17-4-97, DJ de 7-12-06; ADI 776-MC, Rel. Min. Celso de Mello, julgamento em 23-10-92, DJ de 15-12-06. 3. Os Municípios possuem competência para legislar sobre assuntos de interesse local (artigo 30, I, da CF), tais como medidas que propiciem segurança, numa outra perspectiva, exigência de detector de metais, em locais privados destinados a diversão do público. 4. Ato normativo que determina a instalação de detectores eletrônicos de metais dirigido às “empresas privadas”, e não ao Poder Público local, não trazem despesas mínimas e nem criam atribuições à Secretaria competente, já que não tratou de tema relacionado a serviço público municipal. Regulou, exclusivamente, um aspecto circunstancial relativo ao atendimento ao consumidor, visando a segurança dos usuários das instalações dos locais fechados destinados à diversão e a espetáculos públicos, shopping centers, casas de shows, teatros, estádios, ginásios, cinemas, escolas particulares localizadas no Município de Vitória. 5. Consequentemente, não é o caso de declarar-se a inconstitucionalidade da totalidade da lei por suposta violação ao artigo da Constituição do Estado, que veda a criação ou aumento de despesa sem indicação, no projeto de lei, da respectiva fonte de receitas, pelo simples motivo que a instalação de “detectores de metais” previstas na lei ao se dirigirem às empresas privadas, e não ao Poder Público local, não trazendo qualquer despesa mínima a este. 6. Por outro lado, no caso vertente, a Lei abarcou “escola pública” Registre-se, por oportuno, que a Lei exige recursos do Poder





Público para fiscalização de seu desiderato, considerando que ela prevê a aplicação de multa e penalidades determinadas pelo Poder Executivo (art. 4º), de modo que prevê a atuação deste Poder, sem nem mesmo indicar expressamente a respectiva dotação orçamentária ou forma como ele exercerá o controle. 7. Assim, ato normativo que determina que órgão do Executivo fiscalize a instalação de detectores eletrônicos de metais nas entradas de acesso em seus estabelecimentos (ex.: escolas públicas) origina, de forma reflexa, aumento de despesa pública, estando, assim, o Poder Legislativo a interferir em questão de dotação orçamentária do Município, acerca da qual somente o Executivo pode deliberar por flagrante reflexo nas contas públicas, não se admitindo o aumento de despesas sem a correspondente previsão orçamentária que a defina. 8. Do ponto de vista formal, no que se refere às escolas públicas, portanto, a Lei Municipal de Vitória nº 8.129, nos seus artigos Art. 3º. A fiscalização ficará sob a responsabilidade da municipalidade por meio da secretaria competente. e Art. 4º. Os estabelecimentos que descumprirem as determinações legais ficarão sujeitos a multa e penalidades determinadas pelo Poder Executivo, viola parcialmente o inciso VI do parágrafo único do 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, [...] Parágrafo Único. São de iniciativa privativa do Governador do Estado as leis que disciplinam sobre:[...] VI - criação, estruturação e atribuições das Secretarias de Estado e órgãos do Poder Executivo. da Constituição Estadual, por ter sido o processo legislativo se iniciado na Câmara de Vereadores, em matéria afeta à iniciativa do Chefe do Executivo, que se aplica aos Estados e Municípios, segundo a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, a cujo teor as regras básicas do processo legislativo federal são de observância obrigatória pelos Estados-membros e Municípios. Precedentes do Supremo Tribunal Federal (ADI 2731ES, Rel. Min. Carlos Velloso, 20.03.03). 9 - A aquiescência do Prefeito, por meio de sanção da Lei nº 8.2482012, não é capaz de suprir o vício de iniciativa, pois tal vício macula de nulidade toda a formação da lei, não havendo que se falar em convalidação. 10. Ante o exposto, julgar procedente a presente ação direta, com efeito *ex tunc*, para declarar a inconstitucionalidade parcial do artigo 1º da Lei Municipal nº 8.1292011, com nova redação dada pela Lei nº 8.2482012, para dele excluir a expressão “escolas públicas”, por contrariar o disposto no art. 17, parágrafo único, art. 63, parágrafo único, VI e art. 91, todos da Constituição do Estado do Espírito Santo. (TJES, Classe: Direta de Inconstitucionalidade, 100130042011, Relator: ÁLVARO MANOEL ROSINDO BOURGUIGNON, Órgão julgador: TRIBUNAL PLENO, Data de Julgamento: 20/03/2014, Data da Publicação no Diário: 26/03/2014)

Ademais, o autor da ação indica o total de 98 (noventa e oito) unidades escolares na municipalidade (evento nº 3263005), o que, em linha de princípio, resulta na criação de despesa desproporcional para o ente, o que reforça a plausibilidade dos argumentos iniciais.

Finalmente, não restou evidenciada neste caso qualquer situação de excepcional interesse social ou razão de segurança jurídica que imponha a aplicação extraordinária da modulação dos efeitos da declaração de inconstitucionalidade, na forma do artigo 27 da Lei nº 9.868/99<sup>4</sup>.

Pelo exposto, e em consonância com a douta Procuradoria de Justiça, julgo **PROCEDENTE** a presente ação direta de inconstitucionalidade e, conseqüentemente, declaro a **INCONSTITUCIONALIDADE** de todos os dispositivos da Lei nº 3.869/2019, do Município de Linhares, atribuindo-lhe efeitos *ex tunc*, em razão da presença de vício formal que macula a citada espécie normativa.

Caso seja adotado o presente posicionamento por este colendo órgão plenário, o resultado do julgamento deverá ser comunicado à Câmara Municipal de Linhares, nos ditames do artigo 112,



§2º, da Constituição Estadual e do artigo 172 do Regimento Interno desta egrégia Corte. Após a publicação do acórdão, deverá ser aplicada a regra do artigo 167, §4º, do RITJES.

É como voto.

1 ADI 2300, Relator: Min. TEORI ZAVASCKI, Tribunal Pleno, julgado em 21/08/2014, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-180 DIVULG 16-09-2014 PUBLIC 17-09-2014.

2 BULOS, Uadi Lammêgo. Constituição Federal anotada – 10. ed. rev., atual e reformulada pela Emenda Constitucional n. 70/2012 – São Paulo: Saraiva, 2012, p. 910.

3Art. 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.

4 Art. 27. Ao declarar a inconstitucionalidade de lei ou ato normativo, e tendo em vista razões de segurança jurídica ou de excepcional interesse social, poderá o Supremo Tribunal Federal, por maioria de dois terços de seus membros, restringir os efeitos daquela declaração ou decidir que ela só tenha eficácia a partir de seu trânsito em julgado ou de outro momento que venha a ser fixado.

---

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

Sessão do dia 17.08.2023

Desembargador Ewerton Schwab Pinto Júnior - Acompanhar o Relator.

Acompanho o Eminentíssimo Desembargador Relator para julgar procedente a presente ação direta de inconstitucionalidade e, conseqüentemente, declarar a inconstitucionalidade de todos os dispositivos da Lei nº 3.869/2019, do Município de Linhares, atribuindo-lhe efeitos *ex tunc*.

Trata-se de Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) movida pelo senhor Prefeito de Linhares em face da Lei 3.869/2019 que cria a obrigatoriedade da Administração Pública de instalar “portais de detectores de metais e de catracas nas escolas da rede municipal de ensino do Município de Linhares.”

Alega a parte autora, em suma, vício de iniciativa e desrespeito à Separação de Poderes, alteração da estrutura administrativa do Poder Executivo e criação de



despesa pública sem indicar a respectiva fonte.

Em meu sentir, as alegações da parte autora não merecem acolhida. Vejamos.

Em situação muito similar, o Supremo Tribunal Federal (STF) fixou Tema de Repercussão Geral, ou seja, firmou jurisprudência vinculante sobre a matéria. O caso tratava especificamente sobre lei local, de iniciativa de parlamentar, que criava a obrigatoriedade de instalação de câmeras de videomonitoramento em escolas da rede municipal de ensino.

A controvérsia era, se não idêntica, muito similar à presente, isto é, se haveria ou não violação às regras de iniciativa privativa. Sobre isso, restou fixada a tese do Tema 917 que abaixo reproduzo:

Tema 917 - Competência para iniciativa de lei municipal que preveja a obrigatoriedade de instalação de câmeras de segurança em escolas públicas municipais e cercanias.

**Tese:**

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).

Reproduzo também a descrição do Leading Case (ARE 878911) que originou a tese do Tema em questão, conforme consta no sítio eletrônico do Pretório Excelso:

**Descrição:**

Recurso extraordinário em que se discute, à luz dos arts. 24, XV; 30, I e II; 74, XV; e 227 da Constituição Federal, a competência



para a iniciativa de lei municipal que preveja a obrigatoriedade de instalação de câmeras de segurança em escolas públicas municipais e cercanias.

A meu sentir, se trocarmos o termo “câmeras de segurança” para “portal de detector de metal”, os casos seriam idênticos. Imperativa a conclusão, portanto, de que a racionalidade aplicada ao *Leading Case* do Tema 917 do Pretório Excelso é perfeitamente cabível ao presente caso. Em outras palavras, o feito ora apreciado se amolda ao Tema 917 do STF. Como se trata de jurisprudência vinculante, não me resta outra alternativa a não ser aplicá-la.

No que toca à alegação da parte autora de que a lei cria despesa sem a indicação da fonte, penso também que o argumento não merece acolhida. A obrigatoriedade de indicação da fonte decorre, sobretudo, da regra constante no artigo 113 dos Atos das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT):

Art. 113. A proposição legislativa que crie ou altere despesa obrigatória ou renúncia de receita deverá ser acompanhada da estimativa do seu impacto orçamentário e financeiro.

O conceito de despesa obrigatória, sobre a qual versa o artigo 113 do ADCT, consta previsto no artigo 17 da Lei Complementar 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF) que delimita como despesa obrigatória aquela que ultrapasse dois exercícios financeiros. Vejamos.

Art. 17. **Considera-se obrigatória de caráter continuado a despesa corrente derivada de lei**, medida provisória ou ato administrativo normativo **que fixem para o ente a obrigação legal de sua execução por um período superior a dois exercícios.** (Vide ADI 6357)

§ 1º Os atos que criarem ou aumentarem despesa de que trata o *caput* deverão ser instruídos com a estimativa prevista no inciso I



do art. 16 e demonstrar a origem dos recursos para seu custeio.

A obrigatoriedade de apresentação do impacto orçamentário e financeiro se refere às despesas obrigatórias, compreendidas aquelas que fixam para o ente a obrigação de sua execução por um período superior a dois exercícios. Não é este o caso da despesa criada pela Lei 3.869/2019.

A legislação atacada, ao contrário do alegado pelo senhor Prefeito, cria uma despesa pontual, qual seja, a aquisição e instalação dos “portais de detecção de metais” e “catracas”, o que não ultrapassa dois exercícios financeiros. As despesas futuras, por sua vez, versarão sobre a manutenção desses equipamentos, o que extrapola o objeto da lei em questão.

Por todos esses motivos, em respeito ao Tema 917 do STF, rogando vênias ao Ilustre Relator por dele divergir, JULGO IMPROCEDENTES os pedidos formulados na inicial e, em vista da natureza dúplice da ADI, DECLARO CONSTITUCIONAL a Lei 3.869/2019 do município de Linhares.

É como voto.

Pedi vista dos autos na última sessão de julgamento para examinar com acuidade os votos que me antecederam, e após refletir sobre a matéria, entendo por acompanhar o voto do eminente Desembargador relator Fernando Estevam Bravin Ruy.

Rememoro que o presente feito trata-se de AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE, proposta pelo MUNICÍPIO DE LINHARES/ES, face aos termos da Lei Ordinária nº 3.869, de 09 de setembro de 2019, que dispõe sobre a obrigatoriedade de instalar catracas e detectores de metais nas escolas da rede pública municipal.



Aduz o requerente inconstitucionalidade formal da citada Lei municipal caracterizada pelo vício de iniciativa, já que a matéria é de competência privativa do Chefe do Poder Executivo, infringindo, portanto, a independência e separação dos Poderes.

Com efeito, a Constituição Federal disciplina em seu art. 2º, que são Poderes do Estado, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.

Nesse contexto, não pode o Poder Legislativo invadir a esfera da gestão administrativa do Poder Executivo, já que a este, compete o planejamento, a direção e a execução de atos de governo, nos termos do que dispõe o art. 61, §º da Constituição Federal.

Em conformidade com o voto do em. Desembargador relator, entendo que a Lei municipal questionada, incorre em vício de inconstitucionalidade formal uma vez que invade a competência privativa do Chefe do Poder Executivo, nos termos do inciso VI, parágrafo único do art. 63 da Constituição Estadual, aplicado por simetria aos Estados e Municípios.

Registre-se que, segundo a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, "as regras básicas do processo legislativo federal são de observância obrigatória pelos Estados-membros e Municípios. Precedentes do Supremo Tribunal Federal" (ADI 2731/ES, Rel. Min. Carlos Velloso, 20.03.03).

Assim, ante a interferência na gestão administrativa de secretarias vinculadas ao Poder Executivo, na medida em que determina a instalação de detectores de metais na entrada das escolas municipais, atribuindo uma série de obrigações e despesas ao poder Executivo, entendo que referida Lei usurpa de competência legislativa ofendendo texto constitucional que consagra o princípio da separação dos poderes.

Ante o exposto, pedindo vênias aos colegas que pensam de forma distinta, acompanho integralmente os termos do voto do em. Desembargador relator Fernando Estevam Bravin Ruy, para julgar procedente o pedido formulado nesta ação direta de inconstitucionalidade e, conseqüentemente, declaro a INCONSTITUCIONALIDADE de todos os dispositivos da Lei nº 3.869/2019, do Município de Linhares, atribuindo-lhe efeitos ex tunc, em razão da presença de vício formal que macula a citada espécie normativa.



É como voto.

**AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE N.º 5008469-82.2022.8.08.0000**

**RELATOR : DES. FERNANDO ESTEVAM BRAVIN RUY**

**REQUERENTE : PREFEITO DO MUNICÍPIO DE LINHARES**

**REQUERIDA : CÂMARA MUNICIPAL DE LINHARES**

**VOTO-VISTA**

**O SENHOR DESEMBARGADOR SAMUEL MEIRA BRASIL JR.:**

Cuida-se de continuação de julgamento da ação direta de inconstitucionalidade, por meio da qual pretende o **PREFEITO DE LINHARES** ver declarada a inconstitucionalidade formal e material da Lei Municipal n.º 3.869/2019, promulgada pela **CÂMARA MUNICIPAL DE LINHARES**, após a rejeição do veto integral.

A Lei, cuja constitucionalidade é impugnada, dispõe sobre a obrigatoriedade de se instalar portais e detectores de metais e catracas nas escolas da rede municipal de ensino do município de Linhares, atualmente, em número de 98 (noventa e oito) (id. 3263003 e 3263005).

Em seu voto de relatoria, o Desembargador Fernando Estevam Bravin Ruy julgou procedente o pedido para declarar a inconstitucionalidade formal da norma, com efeitos *ex tunc*, pois a matéria versada é de competência privativa do Chefe do Poder Executivo.

No voto que inaugurou a divergência, o Desembargador Pedro Valls Feu Rosa julgou improcedente o pedido.

Pois bem.

Após examinar os autos, restei convencido pelos argumentos do eminente relator, a quem acompanho com fundamentação aliunde.

Assim, acompanho o relator para declarar a inconstitucionalidade da Lei Municipal n. 3.869/2019.

É como voto.



TJES/SMBJ/232/5008469-82.2022.8.08.0000\_PV

**VOTO**

**PEDIDO DE VISTA**

Egrégio Tribunal Pleno.

Tratam os autos de representação de inconstitucionalidade ajuizada pelo Excelentíssimo Senhor Prefeito Municipal de Linhares em face da Lei Municipal n. 3.869, de 09 de setembro de 2019, que “Dispõe sobre a obrigatoriedade de instalar catracas e detectores de metais nas escolas da rede pública municipal de ensino de Linhares, Estado do Espírito Santo, e dá outras providências”, ao fundamento que a referida lei contém vícios de inconstitucionalidade formal e material.

O eminente relator Desembargador Fernando Estevam Bravin Ruy julgou procedente a ação direta e declarou “a INCONSTITUCIONALIDADE de todos os dispositivos da Lei nº 3.869/2019, do Município de Linhares, atribuindo-lhe efeitos *ex tunc*, em razão da presença de vício formal que macula a citada espécie normativa”.

O ilustre Desembargador Manoel Alves Rabelo acompanhou o voto de relatoria.

Inaugurando a divergência, o eminente Desembargador Pedro Valls Feu Rosa julgou “IMPROCEDENTES os pedidos formulados na inicial” ao argumento de que “Em situação muito similar, o Supremo Tribunal Federal (STF) fixou Tema de Repercussão Geral, ou seja, firmou jurisprudência vinculante sobre a matéria” em caso que “tratava especificamente sobre lei local, de iniciativa de parlamentar, que criava a obrigatoriedade de instalação de câmeras de videomonitoramento em escolas da rede municipal de ensino”, fixando a seguinte tese referente





ao Tema 917<sup>1</sup>: “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).”

Os eminentes desembargadores Samuel Meira Brasil Júnior, Annibal de Rezende Lima, José Paulo Calmon Nogueira da Gama e Carlos Simões Fonseca acompanharam o voto de relatoria.

O ínclito desembargador Namyr Carlos de Souza Filho julgou “PARCIALMENTE PROCEDENTES os pedidos iniciais para declarar a inconstitucionalidade material do § 2º, do artigo 1º, da Lei nº 3.869, de 09 de setembro de 2019, do MUNICÍPIO DE LINHARES, com efeitos *ex tunc*, nos termos da fundamentação retro aduzida”.

Pedindo vênias ao eminente desembargador Pedro Valls Feu Rosa, que inaugurou a divergência, e ao ilustre desembargador Namyr Carlos de Souza Filho, que julgou parcialmente procedentes os pedidos do autor, concluí, tal como compreendeu o ilustre relator, que a lei em foco realmente padece do vício de inconstitucionalidade, em razão de invasão de competência legislativa.

Posto isso, com o mais profundo respeito aos que entenderam ou vierem a entender de modo diverso, acompanho o respeitável voto proferido pelo eminente relator desembargador Fernando Estevam Bravin Ruy, que julgou procedente a ação direta de inconstitucionalidade e declarou “a INCONSTITUCIONALIDADE de todos os dispositivos da Lei nº 3.869/2019, do Município de Linhares, atribuindo-lhe efeitos *ex tunc*, em razão da presença de vício formal que macula a citada espécie normativa”.

É como voto.

<sup>1</sup> Competência para iniciativa de lei municipal que preveja a obrigatoriedade de instalação de câmeras de segurança em escolas públicas municipais e cercanias.

**VOTO VISTA – DESª RACHEL DURÃO CORREIA LIMA**



Eminentes pares,

Rememoro que se trata de representação de inconstitucionalidade movida pelo **PREFEITO MUNICIPAL DE LINHARES/ES** em face da Lei Municipal nº 3.869/2019, a qual dispõe sobre a obrigatoriedade de instalar catracas e detectores de metais nas escolas da rede pública municipal de ensino.

Na sessão do dia 11/05/2023, o eminente Desembargador Fernando Estevam Bravin Ruy proferiu voto de relatoria no sentido de julgar procedente a representação, de modo a declarar a inconstitucionalidade formal da lei em comento, com efeitos *ex tunc*, por reputar que o diploma legislativo “*ao conferir à Secretaria Municipal de Educação a responsabilidade pela implantação dos equipamentos de segurança, violou o art. 63, parágrafo único, incisos III e VI, da Constituição Estadual*”, além de ter violado o princípio da separação dos poderes “*dado que incumbia à autoridade requerente iniciar o processo legislativo que tangencia atribuição de órgão do Poder Executivo Municipal*”.

O referido entendimento fora acompanhado pelos eminentes Desembargadores Manoel Alves Rabelo, Samuel Meira Brasil Júnior, Annibal de Rezenda Lima, José Paulo Calmon Nogueira da Gama, Carlos Simões Fonseca, Dair José Bregunze de Oliveira, Telêmaco Antunes de Abreu Filho, Willian Silva, Robson Luiz Albanez, Wallace Pandolpho Kiffer, Ewerton Scwab Pinto Júnior, Fernando Zardini Antonio, Arthur José Neiva de Almeida e Júlio Cesar Costa de Oliveira.

Na sessão do dia 18/05/2023, o preclaro Desembargador Pedro Valls Feu Rosa inaugurou divergência para julgar improcedente a representação, por entender que o caso se amolda ao Tema de Repercussão Geral 917 do Supremo Tribunal Federal, pois a lei em comento, embora crie despesa, não trata da estrutura ou atribuição dos órgãos da administração pública, ademais, não haveria violação ao disposto no art. 113 do Atos das Disposições Constitucionais Transitórias, posto que a despesa criada não se caracteriza como despesa obrigatória, o que afasta a necessidade de que a proposição legislativa viesse acompanhada de estimativa de impacto orçamentário e financeiro.

A eminente Desembargadora Eliana Junqueira Munhós Ferreira acompanhou a divergência inaugurada.

Por sua vez, o culto Desembargador Namyr Carlos de Souza Filho, na sessão do dia 17/08/2023, inaugurou uma posição intermediária no sentido da procedência parcial da representação, tão somente para declarar a inconstitucionalidade do art. 1, § 2º, da Lei Municipal vergastada, o qual fixava prazo para a regulamentação e implementação da lei.



Com efeito, comungo do entendimento divergente inaugurado pelo eminente Desembargador Pedro Valls Feu Rosa no sentido de que o caso em comento se amolda perfeitamente ao decidido pelo Pretório Excelso de que “*não usurpa a competência privativa do chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a Administração Pública, não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos.*” (ARE 878911 RG, Relator(a): GILMAR MENDES, Tribunal Pleno, julgado em 29/09/2016, PROCESSO ELETRÔNICO REPERCUSSÃO GERAL – MÉRITO DJe-217 DIVULG 10-10-2016 PUBLIC 11-10-2016)

Isso porque, como se percebe da redação do texto legal impugnado, a imposição de instalação de catracas em escolas municipais de Linhares/ES em nada interfere na estrutura organizacional da administração municipal, mas tão somente cria uma despesa pontual para a Municipalidade.

Em caso análogo, envolvendo lei do Município de Linhares/ES que determinava a instalação de câmeras de videomonitoramento na sala de licitações do referido Município, adotei o mesmo entendimento ora externado, sendo acompanhado à unanimidade por este egrégio Tribunal Pleno:

**DIREITO CONSTITUCIONAL. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI MUNICIPAL QUE IMPÕE A INSTALAÇÃO DE CÂMERAS NA SALA DE LICITAÇÃO. AUSÊNCIA DE VÍCIO DE INICIATIVA. INEXISTÊNCIA DE INTERFERÊNCIA NA ORGANIZAÇÃO ADMINISTRATIVA. VIOLAÇÃO AO ART. 113 DO ADCT. INOCORRÊNCIA. NORMA IMPUGNADA QUE NÃO CRIA DESPESA OBRIGATÓRIA. VIOLAÇÕES A DISPOSITIVOS DA LEI ORGÂNICA E DA LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL. IMPOSSIBILIDADE DE ANÁLISE EM SEDE DE CONTROLE CONCENTRADO. INEXISTÊNCIA DE VIOLAÇÃO AOS PRINCÍPIOS DA RAZOABILIDADE E PROPORCIONALIDADE. PREVISÃO EXPRESSA EM LEI FEDERAL EXIGINDO A GRAVAÇÃO DAS SESSÕES DE LICITAÇÃO. PRINCÍPIO DA PUBLICIDADE. AÇÃO JULGADA IMPROCEDENTE.** 1. No âmbito do controle de constitucionalidade de leis e atos normativos estaduais e municipais, em regra, deve-se adotar como parâmetro as disposições da Constituição Estadual, contudo, o Supremo Tribunal Federal admite o controle diretamente em face da Constituição Federal quando se tratar de normas de reprodução obrigatória. 2. Conforme entendimento do Supremo Tribunal Federal “*não usurpa a competência privativa do chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a Administração Pública, não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos.*” (ARE 878911 RG, Relator(a): GILMAR MENDES, Tribunal Pleno, julgado em 29/09/2016, PROCESSO ELETRÔNICO REPERCUSSÃO GERAL – MÉRITO DJe-217 DIVULG 10-10-2016 PUBLIC 11-10-2016) 3. No caso, a Lei Municipal impugnada, que impõe a instalação de câmeras de videomonitoramento na sala de licitações do Município de Linhares/ES em nada interfere na estrutura organizacional da administração municipal, mas tão somente cria uma despesa para a Municipalidade, não havendo que se falar em vício de iniciativa. 4. O art. 113 do ADCT, o qual impõe a necessidade de que as proposições legislativas venham acompanhada de estimativa do seu impacto orçamentário e financeiro somente se aplica àquelas que **criem** ou **alterem despesa obrigatória** ou **renúncia de receita**. 5. A Lei Municipal nº 4.053/2022, ao impor a obrigação da Municipalidade de instalar câmeras na sala de licitações do Município de Linhares/ES não se trata de despesa obrigatória, eis que não há uma força cogente e rígida da despesa imposta, a qual poderá ser atendida pelo Poder Público de acordo com as suas condições orçamentárias. 6. As alegadas violações a dispositivos da Lei Orgânica Municipal não servem como parâmetro de controle concentrado de constitucionalidade, eis que as LO’s não constituem manifestação do Poder Constituinte. Da mesma forma, eventual violação da norma impugnada a dispositivos da Lei de Responsabilidade Fiscal não pode ser analisada em sede de controle concentrado. 7. Não há que se falar em vício de inconstitucionalidade material na norma impugnada por ofensa aos princípios da razoabilidade e da



proporcionalidade, eis que a novel Lei de Licitações (Lei nº 14.133/2021) já impõe ao gestor público a obrigação de que, caso não seja adotada a forma eletrônica para a realização de licitações, há a obrigação de registro da sessão pública de licitação em ata e gravada em áudio e vídeo. 8. Pedido julgado improcedente. (TJES, Classe: Direta de Inconstitucionalidade, 5008524-33.2022.8.08.0000, Relatora: RACHEL DURÃO CORREIA LIMA, Órgão julgador: TRIBUNAL PLENO, Data de Julgamento: 25/04/2023)

Por outro lado, comungo do entendimento adotado pelo eminente Desembargador Namyr Carlos de Souza Filho ao entender pela inconstitucionalidade material do disposto no art. 1, § 2º, da Lei Municipal nº 3.869/2019, eis que o estabelecimento de prazo para regulamentação e implementação da norma afronta o art. 17 da Constituição Estadual, dispositivo este que consagra o princípio da separação dos poderes.

A posição é pacífica no âmbito da Corte Suprema:

Ação direta de inconstitucionalidade. Lei 1.601/2011, do Estado do Amapá. Instituição da Política Estadual de Prevenção, Enfrentamento das Violências, Abuso e Exploração Sexual de Crianças e Adolescentes. Preliminar. Ausência de impugnação específica dos dispositivos da lei questionada. Não conhecimento, em parte. Art. 9º. Estabelecimento de prazo para o Poder Executivo regulamentar as disposições legais constantes de referido diploma normativo. Impossibilidade. Violação dos arts. 2º e 84, II, da Constituição da República. 1. Recai sobre o autor das ações de controle concentrado de constitucionalidade o ônus processual de indicar os dispositivos impugnados e realizar o cotejo analítico entre cada uma das proposições normativas e os respectivos motivos justificadores do acolhimento da pretensão de inconstitucionalidade, sob pena de indeferimento da petição inicial, por inépcia. 2. Não se mostra processualmente viável a impugnação genérica da integralidade de um decreto, lei ou código por simples objeção geral, insuficiente, para tanto, a mera invocação de princípios jurídicos em sua formulação abstrata, sem o confronto pontual e fundamentado entre cada um dos preceitos normativos questionados e o respectivo parâmetro de controle. 3. Firme a jurisprudência deste Supremo Tribunal Federal no sentido da incompatibilidade de dispositivos normativos que estabeleçam prazos, ao Poder Executivo, para apresentação de projetos de lei e regulamentação de preceitos legais, por violação dos arts. 2º e 84, II, da Constituição da República. 4. Ação direta de inconstitucionalidade conhecida em parte e, nessa extensão, pedido julgado procedente. (ADI 4728, Relator(a): ROSA WEBER, Tribunal Pleno, julgado em 16/11/2021, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-244 DIVULG 10-12-2021 PUBLIC 13-12-2021)

Diante de todo exposto, rogando vênias aos que entendem de modo diverso, **ACOMPANHO** a posição intermediária inaugurada pelo eminente Desembargador Namyr Carlos de Souza Filho para **JULGAR PARCIALMENTE PROCEDENTE** a representação de inconstitucionalidade, declarando a inconstitucionalidade do art. 1º, § 2º, da Lei Municipal nº 3.869/2019, com efeitos *extunc*.

É, respeitosamente, como voto.



VOTO VOGAL: DESEMBARGADOR RAIMUNDO SIQUEIRA RIBEIRO

ACOMPANHO O VOTO PROFERIDO PELO EMINENTE DES. RELATOR

VOTO VISTA

**Eminentes Pares,**

Pedi **Vista** dos autos no intuito de examinar as matérias vertidas na **AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE** proposta pelo **Sr. PREFEITO DO MUNICÍPIO DE LINHARES**, tendo por objeto a **Lei nº 3.869, de 09 de setembro de 2019, do MUNICÍPIO DE LINHARES**, que dispõe sobre a obrigatoriedade de instalar catracas e detectores de metais nas escolas da rede pública municipal.

Na compreensão do **Eminente Relator, Desembargador FERNANDO ESTEVAM BRAVIN RUY**, *“a lei impugnada, ao conferir à Secretaria Municipal de Educação a responsabilidade pela implantação dos equipamentos de segurança, violou o artigo 63, parágrafo único, incisos III e VI, da Constituição Estadual”*, de modo que votou no sentido de declarar **“a INCONSTITUCIONALIDADE de todos os dispositivos da Lei nº 3.869/2019, do Município de Linhares, atribuindo-lhe efeitos ex tunc, em razão da presença de vício formal que macula a citada espécie normativa”**.

Consoante se infere das **Notas Taquigráficas**, votaram no mesmo sentido os **Eminentes Desembargadores MANOEL ALVES RABELO, SAMUEL MEIRA BRASIL JÚNIOR, ANNIBAL DE REZENDE LIMA e JOSÉ PAULO CALMON NOGUEIRA DA GAMA**.

**Inaugurando a divergência, o Eminente Desembargador PEDRO VALLS FEU ROSA**



**enfatizou que “em situação muito similar, o Supremo Tribunal Federal (STF) fixou Tema de Repercussão Geral, ou seja, firmou jurisprudência vinculante sobre a matéria. O caso tratava especificamente sobre lei local, de iniciativa de parlamentar, que criava a obrigatoriedade de instalação de câmeras de videomonitoramento em escolas da rede municipal de ensino. (...) A meu sentir, se trocarmos o termo “câmeras de segurança” para “portal de detector de metal”, os casos seriam idênticos. Imperativa a conclusão, portanto, de que a racionalidade aplicada ao Leading Case do Tema 917 do Pretório Excelso é perfeitamente cabível ao presente caso. Em outras palavras, o feito ora apreciado se amolda ao Tema 917 do STF. Como se trata de jurisprudência vinculante, não me resta outra alternativa a não ser aplicá-la”. Deste modo, votou no sentido de julgar “IMPROCEDENTES os pedidos formulados na inicial e, em vista da natureza dúplice da ADI, DECLARO CONSTITUCIONAL a Lei 3.869/2019 do município de Linhares”.**

Expendido esse sucinto relato, cabe consignar que a **Lei objeto de impugnação ostenta o seguinte teor, in verbis:**

**“Lei nº 3.869/2019**

**Art. 1º Esta Lei dispõe sobre a obrigatoriedade de instalar portais de detectores de metais e de catracas nas escolas da rede municipal de ensino do Município de Linhares, Estado do Espírito Santo.**

**§ 1º O ingresso nos estabelecimentos de ensino da rede pública municipal, de toda e qualquer pessoa, sem exceção, está condicionada à passagem por um portal de detector de metais e, quando identificada alguma irregularidade, pela inspeção visual de seus pertences.**

**§ 2º O prazo de adequação para que as escolas da rede municipal de ensino se enquadrem nos termos estabelecidos no *caput* deste artigo, será de 180 (cento e oitenta) dias, a contar da data de publicação desta Lei, ou, no início do período letivo escolar.**

**Art. 2º As despesas eventuais, decorrentes da implantação do que prevê a presente Lei, correrão por conta das verbas consignadas nas Secretarias Municipais de Cidadania e Segurança Pública e, a de Educação, do vigente orçamento, podendo ser suplementadas se necessário, e, nos anos subsequentes, à conta de dotações a serem consignadas nos futuros orçamentos anuais.**

**Art. 3º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.”**



No que concerne à **inconstitucionalidade formal**, importa perquirir se a matéria versada na Lei Municipal em comento seria, ou não, de competência privativa do Chefe do Poder Executivo.

Na espécie, à luz das disposições que compõem o Diploma Legal sob exame, **não identifico eventual comando que verse sobre atribuições de Órgãos da Administração Pública Municipal**.

Com a devida vênia do Eminentíssimo Relator, Desembargador FERNANDO ESTEVAM BRAVIN RUY e dos Eminentíssimos Desembargadores que o acompanharam, **não considero que a Lei Municipal em testilha conferiu à Secretaria Municipal de Educação a responsabilidade pela implantação dos equipamentos de segurança**.

De acordo com a regra inserta no **artigo 2º, da Lei Municipal** em questão, apenas se estabeleceu que *“as despesas eventuais, decorrentes da implantação do que prevê a presente Lei, correrão por conta das verbas consignadas nas Secretarias Municipais de Cidadania e Segurança Pública e, a de Educação, do vigente orçamento”*.

Não há, portanto, no aludido preceito, eventual previsão que encerre os contornos de atribuições e de possíveis responsabilidades pela concretização dos comandos estabelecidos no Diploma Legal, de modo que a simples disposição genérica acerca da fonte de custeio não consiste na estipulação, em abstrato, do Órgão da Administração Pública responsável pela implementação dos comandos constantes do Diploma Legal.

Neste ponto, tem-se por pertinente uma breve observação – ainda que em *obiter dictum* – pois, como se vê, o referenciado artigo 2º, da Lei Municipal em destaque trouxe uma previsão de inequívoca generalidade, não estabelecendo, de forma específica, as dotações orçamentárias aptas a permitir a concretização do que previsto na aludida legislação.

Nada obstante, tal aspecto não conduz propriamente a inconstitucionalidade em abstrato da norma, pois, na linha do que professado pelo **Excelso Supremo Tribunal Federal**, *“a ausência de dotação orçamentária prévia apenas impede a aplicação da legislação que implique aumento de despesa no respectivo exercício financeiro, sem que disso decorra a declaração de sua inconstitucionalidade. Precedentes”* (STF - ADI 6102, Relator(a): ROSA WEBER, Tribunal Pleno, julgado em 21/12/2020, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-025 DIVULG 09-02-2021 PUBLIC 10-02-2021).

**Prosseguindo, então, na análise da inconstitucionalidade formal da Lei impugnada sob a premissa de que teria sido inobservada a competência privativa do Chefe do Poder Executivo, é importante rememorar que este Egrégio Tribunal Pleno recentemente julgou improcedente, sob a Relatoria deste Subscritor, a ADI nº 5010708-59.2022.8.08.0000, na qual se impugnou a Lei nº 3.837/2019 também do MUNICÍPIO DE LINHARES, onde se**



estabeleceu a obrigatoriedade de instalação de câmeras de monitoramento de segurança nas dependências de todas as escolas da rede pública daquela Municipalidade.

Na referenciada ADI, em cujo âmbito apenas se discutia a **inconstitucionalidade formal daquela Lei Municipal**, este **Egrégio Tribunal Pleno pronunciou-se, à unanimidade de Votos, pela improcedência do pedido inicial**, consoante Acórdão assim ementado, *in litteris*:

**“EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI Nº 3.837/2019, DO MUNICÍPIO DE LINHARES, DETERMINA A INSTALAÇÃO DE CÂMERAS DE MONITORAMENTO DE SEGURANÇA NAS DEPENDÊNCIAS DE TODAS AS ESCOLAS DA REDE PÚBLICA MUNICIPAL. INEXISTÊNCIA DE VÍCIO FORMAL OU MATERIAL. PRECEDENTES DO EXCELSO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL EM CASO IDÊNTICO AO DOS AUTOS FIXADO EM SEDE DE REPERCUSSÃO GERAL. AÇÃO JULGADA IMPROCEDENTE.**

I. *In casu*, a Câmara Municipal de Linhares, por meio da impugnada Lei Municipal nº 3.837/2019, determina que a Câmara Municipal de Linhares proceda com a instalação de câmeras de monitoramento de segurança nas dependências de todas as escolas da rede pública municipal, considerando *“proporcionalmente o número de alunos e funcionários existentes na unidade escolar, bem como, as suas características territoriais e dimensões, respeitando as normas técnicas exigidas pela ABNT”*.

II. O Excelso Supremo Tribunal Federal em sede de Repercussão Geral (Tema 917 - “Competência para iniciativa de lei municipal que preveja a obrigatoriedade de instalação de câmeras de segurança em escolas públicas municipais e cercanias”), fixou entendimento de que inexistente vício de Inconstitucionalidade formal na Lei Municipal que determina a Instalação de Câmeras de Videomonitoramento em todas as escolas da rede pública municipal, uma vez que a matéria não é de Competência Privativa do Poder Executivo Municipal.

III. A Suprema Corte possui entendimento no sentido de que *“não usurpa a competência privativa do chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a Administração Pública, não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos”* (STF, RE 871658 AgR / SP - SÃO PAULO, AG.REG. NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO, Relator(a): Min. ALEXANDRE DE MORAES, Julgamento: 10/08/2018, Publicação: 24/08/2018, Órgão julgador: Primeira Turma).

IV. Ação Direta de Inconstitucionalidade julgada improcedente.”

(TJES - ADI 5010708-59.2022.8.08.0000, Tribunal Pleno, Rel. Des. NAMYR CARLOS DE SOUZA FILHO, julg. 1º/06/2023)

Nota-se, portanto, que o aludido julgado restou assentado na aplicação do **Tema 917**, firmado pelo **Excelso Supremo Tribunal Federal**, no sentido de que *“não usurpa a competência privativa do chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a Administração Pública, não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos”* (STF, ARE 878911 RG, Relator(a): GILMAR MENDES, Tribunal Pleno, julgado em 29/09/2016, PROCESSO ELETRÔNICO REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO DJe-217 DIVULG 10-10-2016 PUBLIC 11-10-2016).





Diante do delineado contexto, tem-se por relevante considerar, na esteira da precisa observação do Eminentíssimo Desembargador PEDRO VALLS FEU ROSA, que “se trocarmos o termo “câmeras de segurança” para “portal de detector de metal”, os casos seriam idênticos. Imperativa a conclusão, portanto, de que a racionalidade aplicada ao Leading Case do Tema 917 do Pretório Excelso é perfeitamente cabível ao presente caso. Em outras palavras, o feito ora apreciado se amolda ao Tema 917 do STF. Como se trata de jurisprudência vinculante, não me resta outra alternativa a não ser aplicá-la”.

Em sendo assim, à vista da diretriz jurisprudencial firmada pelo **Excelso Supremo Tribunal Federal**, **não identifico a suscitada inconstitucionalidade formal na espécie.**

No que concerne à **inconstitucionalidade material** da Lei Municipal em apreço, revelam-se necessárias algumas considerações ainda não examinadas neste julgamento, as quais, decerto, demonstram-se relevantes, sobretudo diante da **causa de pedir aberta** dos processos de fiscalização abstrata de constitucionalidade.

A propósito, tem-se por pertinente considerar a relevante premissa de que a Lei Municipal em testilha acaba por evidenciar a imprescindibilidade de sua regulamentação, o que, por certo, deve ser feito tão somente pelo Chefe do Poder Executivo.

Com efeito, a notória necessidade de que a Lei impugnada deve ser devidamente regulamentada decorre da circunstância de que as suas disposições não contém qualquer disposição quanto ao Órgão responsável pela sua concretização e até mesmo quanto à gestão administrativa das obrigações dela decorrentes.

Desta feita, não se identifica no referido Diploma Legal a previsão de qual Órgão deterá a atribuição de adquirir os equipamentos de segurança, de instalá-los e, ainda, de operá-los no dia a dia do ambiente escolar, até porque tais responsabilidades não se inserem nas atribuições típicas daqueles que desempenham suas funções naqueles espaços educacionais. Logo, não se sabe sobre quais servidores recairão as atribuições de administração, controle e otimização do uso de tais equipamentos de segurança, como também se demonstra igualmente incerto qual Órgão será responsável pela supervisão e fiscalização do atendimento das obrigações legais em questão.

A despeito disso, restou estabelecido na Lei Municipal, mais precisamente no **§ 2º, do seu artigo 1º**, que “o prazo de adequação para que as escolas da rede municipal de ensino se enquadrem nos termos estabelecidos no caput deste artigo, será de 180 (cento e oitenta) dias, a contar da data de publicação desta Lei, ou, no início do período letivo escolar”.



Neste ponto, não se pode olvidar, consoante precisa advertência do **Excelso Supremo Tribunal Federal**, que "consabido competir, com exclusividade, ao Chefe do Poder Executivo examinar a conveniência e a oportunidade para desempenho das atividades legislativas e regulamentares que lhe são próprias. Assim, qualquer norma que imponha prazo certo para prática de tais atos, configura indevida interferência do Poder Legislativo em atividade própria do Poder Executivo e caracteriza intervenção na condução superior da Administração Pública" (**STF - ADI 4728, Relator(a): ROSA WEBER, Tribunal Pleno, julgado em 16/11/2021, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-244 DIVULG 10-12-2021 PUBLIC 13-12-2021**).

Equivale a dizer, em outras palavras, que "é inconstitucional qualquer tentativa do Poder Legislativo de definir previamente conteúdos ou estabelecer prazos para que o Poder Executivo, em relação às matérias afetas a sua iniciativa, apresente proposições legislativas, mesmo em sede da Constituição estadual, porquanto ofende, na seara administrativa, a garantia de gestão superior dada ao Chefe daquele poder." (**STF - ADI 179/RS, Rel. Min. Dias Toffoli, Tribunal Pleno, j. 19.02.2014, DJe 28.3.2014**).

Na espécie, consoante enfatizado, a Lei Municipal determina que as Escolas Públicas do Município se adaptem aos requisitos legais em até 180 (cento e oitenta) dias (artigo 1º, § 2º).

No entanto, para que isso aconteça, faz-se necessária detalhada regulamentação, que, decerto, deve ser empreendida por iniciativa exclusiva do Chefe do Poder Executivo por sua conveniência e oportunidade no exercício de sua gestão pública. Portanto, a norma que define esse prazo para cumprir as obrigações da Lei Municipal em questão se revela inconstitucional do ponto de vista material.

**Isto posto, pedindo vênias aos Eminentíssimos Desembargadores que firmaram compreensão distinta, JULGO PARCIALMENTE PROCEDENTES os pedidos iniciais para declarar a inconstitucionalidade material do § 2º, do artigo 1º, da Lei nº 3.869, de 09 de setembro de 2019, do MUNICÍPIO DE LINHARES, com efeitos *ex tunc*, nos termos da fundamentação retro aduzida.**

**É como voto, respeitosamente.**

**NAMYR CARLOS DE SOUZA FILHO**

**DESEMBARGADOR**

**EGRÉGIO TRIBUNAL PLENO**

**AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE N.º 5008469-82.2022.8.08.0000**



**REQUERENTE:** PREFEITO MUNICIPAL DE LINHARES  
**REQUERIDA:** CÂMARA MUNICIPAL DE LINHARES  
**RELATOR:** DESEMBARGADOR *FERNANDO ESTEVAM BRAVIN RUY*  
**VOGAL:** DESEMBARGADOR *ARTHUR JOSÉ NEIVA DE ALMEIDA*

**(PEDIDO DE VISTA)**

Eminentes Desembargadores, rememorando, versam os autos sobre *Representação de Inconstitucionalidade* ajuizada pelo Excelentíssimo Senhor Prefeito de Linhares (ES) em face da Lei Municipal n.º 3.869, de 09 de setembro de 2019, a qual “Dispõe sobre a obrigatoriedade de instalar catracas e detectores de metais nas escolas da rede pública municipal de ensino de Linhares, Estado do Espírito Santo, e dá outras providência”, ao fundamento de que a referida lei contém vícios de inconstitucionalidade formal e material.

Segundo se depreende da inicial (id 3262821), o ente público municipal sustenta, em síntese, que **(1)** a norma apresenta vício de origem, tendo em vista que “*cria atribuições e despesas às Secretarias Municipais, revelando ingerência na competência exclusiva do Poder Executivo*” (fl. 06); **(2)** o preceito normativo “*acarretará aumento de despesa sem indicar a respectiva dotação orçamentária para custeá-las e sem apresentar o impacto orçamentário e financeiro. Criará, também, atribuições para a Secretaria de Educação que deverá treinar e disponibilizar servidores para a operação dos equipamentos*” (fl. 09); **(3)** “*há desproporcionalidade e falta de razoabilidade na instalação dos equipamentos, já que as escolas municipais já contam com o patrulhamento da Guarda Municipal, regida pela Lei 3.770/2018*” (fl. 09).

Esses são, pois, os fatos narrados na presente ação.

Na sessão ocorrida no dia 15.05.2023, o eminente Relator Desembargador Fernando Estevam Bravin Ruy, externou posicionamento pela procedência da ação, entendendo pela existência de vício formal de inconstitucionalidade na Lei Municipal, dada a invasão de competência legislativa, razão pela qual declarou a inconstitucionalidade de todos os dispositivos da Lei n.º 3.869/2019, do Município de Linhares, atribuindo-lhes efeito extunc, em razão da presença de vício formal que macula a citada espécie normativa.

Em igual sentido se manifestou o eminente Desembargador Manoel Alves Rabelo.



O eminente Desembargador Pedro Valls Feu Rosa, inaugurando divergência, manifestou-se pela improcedência da ação, declarando a constitucionalidade da Lei n.º 3.869/2019, para tanto, ressaltou que *“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”*. E ainda, *“a obrigatoriedade de indicação da fonte decorre, sobretudo, da regra constante no artigo 113 dos Atos das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT)”*.

Acompanhando o relator, se manifestaram os eminentes Desembargadores Samuel Meira Brasil Júnior, Annibal de Rezende Lima, José Paulo Calmon Nogueira da Gama.

Após pedido de vista, o eminente Desembargador Namyr Carlos de Souza Filho, pontuou uma terceira via de entendimento para julgar parcialmente procedentes os pedidos iniciais para declarar a inconstitucionalidade material do §2º, do artigo 1º, da Lei n.º 3.869, de 09 de setembro de 2019, do Município de Linhares, com efeitos ex tunc.

Os eminentes Desembargadores Carlos Simões Fonseca e Dair José Bregunce de Oliveira, após pedido de vista, manifestaram-se por acompanhar o eminente Relator e, por conseguinte, julgar procedente a presente reclamação para declarar a inconstitucionalidade da citada espécie normativa.

A eminente Desembargadora Eliana Junqueira Munhós Ferreira acompanhou a divergência instaurada pelo eminente Desembargador Pedro Valls Feu Rosa.

Também votaram por acompanhar o eminente Relator, os eminentes Pares Telêmaco Antunes de Abreu Filho, Willian Silva, Robson Luiz Albanez, Wallace Pandolpho Kiffer, Ewerton Schwab Pinto Júnior e Fernando Zardini Antônio.

Pedi vista dos autos, para examinar com mais acuidade as alegações pertinentes aos supostos vícios do ato impugnado.

A despeito, contudo, das divergências instauradas, tenho, tal qual a conclusão externada pelo eminente Relator, que a edição da norma representa ingerência na competência legislativa conferida ao chefe do Poder Executivo Municipal, razão pela qual minha



conclusão foi idêntica à adotada pelo Relator, isto é, pela procedência do pedido.

**DO EXPOSTO**, pedindo inúmeras vênias aos que se manifestaram em sentido contrário, acompanho o judicioso voto inaugurado pelo eminente Desembargador Fernando Estevam Bravin Ruy para julgar procedente a presente ação e, por conseguinte, declarar a inconstitucionalidade da espécie normativa objeto da presente reclamação de inconstitucionalidade.

É, respeitosamente, como voto.

**DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE N.º 5008469-82.2022.8.08.0000**

**REQUERENTE: PREFEITO MUNICIPAL DE LINHARES**

**REQUERIDO: CÂMARA MUNICIPAL DE LINHARES**

**RELATOR: DESEMBARGADOR FERNANDO ESTEVAM BRAVIN RUY**

### VOTO

Eminentes Desembargadores, para rememorá-los, trata-se de representação de inconstitucionalidade manejada pelo PREFEITO MUNICIPAL DE LINHARES/ES em face da Lei Municipal nº 3.869/2019, a qual dispõe sobre a instalação obrigatória de catracas e detectores de metais nas escolas da rede pública municipal de ensino.

Após a prolação dos votos dos eminentes colegas, pedi vista do feito para examiná-lo com maior acuidade, oportunidade na qual, tal como externado pelo preclaro Relator, entendo que a lei em debate violou, sobretudo, o princípio da separação dos poderes em razão da inobservância da competência privativa do Chefe do Poder Executivo Municipal para deflagrar o processo legislativo atinente à matéria (invasão de competência), evidenciando-se vício formal que a macula.

Sem delongas, **acompanho o Relator Des. Fernando Estevam Bravin Ruy, eis que igualmente julgo procedente a presente ação direta de inconstitucionalidade, com efeitos ex tunc.**

É como voto.

**DES. JORGE HENRIQUE VALLE DOS SANTOS**



Acompanho o e. Relator para julgar PROCEDENTE a ADI.

Acompanho o Voto proferido pelo Eminente Relator.

Acompanho o E. Relator quanto a PROCEDÊNCIA DA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE.





Número: **5008469-82.2022.8.08.0000**

Classe: **DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE**

Órgão julgador colegiado: **Tribunal Pleno**

Órgão julgador: **013 - Gabinete Des. FERNANDO ESTEVAM BRAVIN RUY**

Última distribuição : **01/09/2022**

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

Relator: **FERNANDO ESTEVAM BRAVIN RUY**

Assuntos: **Inconstitucionalidade Material**

Segredo de justiça? **NÃO**

Justiça gratuita? **NÃO**

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

Partes	Procurador/Terceiro vinculado
<del>PREFEITO MUNICIPAL DE LINHARES (REQUERENTE)</del>	
BRUNO MARGOTTO MARIANELLI (REQUERENTE)	NADIA LORENZONI (PROCURADOR)
<del>Câmara Municipal de Linhares (REQUERIDO)</del>	
CAMARA MUNICIPAL DE LINHARES (REQUERIDO)	
MINISTERIO PUBLICO DO ESTADO DO ESPIRITO SANTO (CUSTOS LEGIS)	

Documentos			
Id.	Data da Assinatura	Documento	Tipo
7406808	22/02/2024 16:48	<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 **5008469-82.2022.8.08.0000**

**DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE (95)**

REQUERENTE: PREFEITO MUNICIPAL DE LINHARES  
PROCURADOR: NADIA LORENZONI

REQUERIDO: CÂMARA 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 6551011 transitou em julgado em  
26/01/2024, data subsequente ao término do prazo recursal.

