



ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA
TRIBUNAL PLENO
22/3/2012

AÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 100110035720

REQTE.: O SR. PREFEITO MUNICIPAL DE LINHARES

REQDO.: A CÂMARA MUNICIPAL DE LINHARES

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

R E L A T Ó R I O

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

Cuida-se de representação de inconstitucionalidade, com pedido de liminar, por meio da qual pretende, *Prefeito Municipal de Linhares*, ver declarada a inconstitucionalidade formal da Lei n.º 3.074/2011 do Município de Linhares, que autoriza o Poder Executivo Municipal a conceder isenção do pagamento de tarifa nos serviços de transporte urbano e semi-urbano de passageiros ao portador de doenças crônicas de natureza física ou mental que exijam tratamento continuado e cuja interrupção no tratamento possa acarretar risco de vida, estendendo-a ainda ao acompanhante do enfermo.

Sustenta o requerente que o objeto da norma impugnada se sujeita à iniciativa privativa do Poder Executivo, porquanto traduza matéria eminentemente administrativa e que importa majoração de despesa pública, em afronta ao princípio da separação dos Poderes e às disposições pertinentes previstas na Lei Orgânica Municipal, Constituição Estadual e na Carta da República.

O d. Presidente da Câmara Municipal prestou informações (fls. 70/3) defendendo a constitucionalidade da lei impugnada. Com as informações vieram os documentos de fls. 74/82.

A d. Procuradoria de Justiça ofereceu parecer



ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA
TRIBUNAL PLENO
22/3/2012

AÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 100110035720

(fls. 86/9) opinando pela procedência do pedido de declaração de inconstitucionalidade da Lei n.º 3.074/2011.

Vieram-me os autos conclusos.

É o relatório, em mesa para julgamento.

*

V O T O

Analizando detidamente os fundamentos lançados na peça vestibular, há de se reconhecer o cabimento do controle de constitucionalidade da Lei n.º 3.074/2011 do Município de Linhares, por se tratar de norma de repetição obrigatória, ou seja, malgrado não exista nenhuma previsão na Constituição Federal e na Constituição Estadual quanto às matérias de iniciativa privativa dos chefes dos Poderes Executivos Municipais, por simetria, é possível tomar as Constituições Estadual e Federal como parâmetro de controle.

Fincada essa premissa, vejamos o que determina a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 acerca da matéria de fundo:

Art. 61. A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Câmara dos Deputados, do Senado Federal ou do Congresso Nacional, ao Presidente da República, ao Supremo Tribunal Federal, aos Tribunais Superiores, ao Procurador-Geral da República e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição.

§ 1º - São de iniciativa privativa do Presidente da República as leis que:

(...)



ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA
TRIBUNAL PLENO
22/3/2012

AÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 100110035720

II - disponham sobre:

(...)

b) organização administrativa e judiciária, matéria tributária e orçamentária, serviços públicos e pessoal da administração dos Territórios;

(...)

Art. 63. Não será admitido aumento da despesa prevista:

I - nos projetos de iniciativa exclusiva do Presidente da República, ressalvado o disposto no art. 166, § 3º e § 4º;

Por sua vez, a Constituição Estadual estabeleceu normas com idêntico conteúdo, senão vejamos:

Art. 63. A iniciativa das leis cabe a qualquer membro ou comissão da Assembléia Legislativa, ao Governador do Estado, ao Tribunal de Justiça, ao Ministério Público e aos cidadãos, satisfeitos os requisitos estabelecidos nesta Constituição.

Parágrafo único. São de iniciativa privativa do Governador do Estado as leis que disponham sobre:

(...)

III - organização administrativa e pessoal da administração do Poder Executivo;

(...)

Art. 64. Não será admitido aumento da despesa prevista:

I - nos projetos de iniciativa exclusiva do Governador do Estado, ressalvado o disposto no art. 151, §§ 2º e 3º;



ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA
TRIBUNAL PLENO
22/3/2012

AÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 100110035720

Registre-se que o fato de não constar no texto estadual a expressão "serviços públicos", esta noção insere-se no plexo de atribuições da organização administrativa do ente público, além de traduzir norma de repetição obrigatória pelos Estados e Municípios, na esteira de pacífica jurisprudência do Supremo Tribunal Federal:

STF: AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO. SERVIÇOS PÚBLICOS E ORGANIZAÇÃO ADMINISTRATIVA. PROCESSO LEGISLATIVO. INICIATIVA. PODER EXECUTIVO.

À luz do princípio da simetria, são de iniciativa do Chefe do Poder Executivo estadual as leis que versem sobre serviços públicos e organização administrativa do Estado. Agravo regimental a que se nega provimento.

(RE 396970 AgR, Relator(a): Min. EROS GRAU, Segunda Turma, julgado em 15/09/2009, DJe-191 DIVULG 08-10-2009 PUBLIC 09-10-2009 EMENT VOL-02377-03 PP-00492)

EMENTA: AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI MUNICIPAL CONTESTADA EM FACE DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL. **NORMA DE REPETIÇÃO OBRIGATÓRIA. OMISSÃO DA CONSTITUIÇÃO MARANHENSE.**

A omissão da Constituição Estadual não constitui óbice a que o Tribunal de Justiça local julgue a ação direta de inconstitucionalidade contra Lei municipal que cria cargos em comissão em confronto com o artigo 37, V, da Constituição do Brasil,



ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA
TRIBUNAL PLENO
22/3/2012

AÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 100110035720

norma de reprodução obrigatória.

Agravo regimental provido.

(RE 598016 AgR, Relator(a): Min. EROS GRAU, Segunda Turma, julgado em 20/10/2009, DJe-213 DIVULG 12-11-2009 PUBLIC 13-11-2009 EMENT VOL-02382-07 PP-01293)

De acordo com o art. 29 da Constituição Federal e o art. 11 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da CF/88, respectivamente:

Art. 29. O Município reger-se-á por lei orgânica, votada em dois turnos, com o interstício mínimo de dez dias, e aprovada por dois terços dos membros da Câmara Municipal, que a promulgará, **atendidos os princípios estabelecidos nesta Constituição, na Constituição do respectivo Estado e os seguintes preceitos:**

(...)

Art. 11. Cada Assembléia Legislativa, com poderes constituintes, elaborará a Constituição do Estado, no prazo de um ano, contado da promulgação da Constituição Federal, obedecidos os princípios desta.

Parágrafo único. Promulgada a Constituição do Estado, caberá à Câmara Municipal, no prazo de seis meses, votar a Lei Orgânica respectiva, em dois turnos de discussão e votação, respeitado o disposto na Constituição Federal e na Constituição Estadual.

No mesmo sentido, o art. 20 da Constituição Estadual e o artigo 6º do Ato das Disposições Constitucio-



ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA
TRIBUNAL PLENO
22/3/2012

AÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 100110035720

nais Transitórias da CE dispõem, respectivamente, que:

Art. 20. O Município rege-se por sua lei orgânica e leis que adotar, observados os princípios da Constituição Federal e os desta Constituição.

Art. 6º. Caberá às Câmaras Municipais, no prazo de seis meses, votar e promulgar a Lei Orgânica do Município, em dois turnos de discussão e votação, respeitado o disposto nas Constituições Federal e Estadual.

Respeitando o disposto na Constituição Federal e na Constituição Estadual, a Lei Orgânica do Município de Linhares, em observância ao princípio da simetria, determina que:

Art. 32. Não será admitido aumento da despesa prevista nos projetos de iniciativa exclusiva do Prefeito Municipal, nem nos de competência exclusiva da Mesa da Câmara Municipal;

Todavia, a Lei Municipal n.º 3.074, de 28 de junho de 2011, aqui impugnada, ostenta o seguinte teor:

"Art. 1º - Fica o Poder Executivo Municipal autorizado a dar isenção do pagamento de tarifas nos serviços de transportes urbanos e semi-urbanos de passageiros, ao portador de doenças crônicas de natureza física ou mental que exijam tratamento continuado e cuja interrupção no tratamento possa acarretar risco de vida. (...)"



ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA
TRIBUNAL PLENO
22/3/2012

AÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 100110035720

Numa simples leitura das regras supra, é facilmente constatada a inconstitucionalidade formal da indigitada norma municipal, uma vez que as leis que dispõem sobre serviços públicos e importem aumento de despesa são de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo, *in casu*, o Prefeito Municipal de Linhares.

Nesse contexto, verifico que o e. Tribunal Pleno desta Corte já se manifestou reiteradamente no sentido de que a gratuidade no transporte coletivo de passageiros é matéria de iniciativa exclusiva do Chefe do Poder Executivo:

ACÓRDÃO CONSTITUCIONAL. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MEDIDA CAUTELAR. GRATUIDADE EM TRANSPORTE PÚBLICO MUNICIPAL - SERVIÇO PÚBLICO - INICIATIVA DE LEI MUNICIPAL - EXCLUSIVIDADE DO PREFEITO - PROJETO INICIADO POR VEREADOR - INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL SUBJETIVA - BLOCO DE CONSTITUCIONALIDADE ESTADUAL - ABRANGÊNCIA DAS NORMAS DE REPRODUÇÃO OBRIGATÓRIA OMITIDAS NA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL. LIMINAR DEFERIDA. 1. As regras constitucionais pertinentes ao processo legislativo, inclusive a iniciativa de leis, são de repetição obrigatória por Estados e Municípios. 2. Ainda que haja omissão na Constituição do Estado acerca de certa disposição de reprodução obrigatória, a regra omitida insere-se no parâmetro de controle de constitucionalidade abstrato estadual. 3. Lei municipal que cria gratuidade em transporte público cujo projeto foi iniciado por vereador padece de inconstitucionalidade formal subjetiva, porquanto versa sobre serviço público, maté-



ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA
TRIBUNAL PLENO
22/3/2012

AÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 100110035720

ria cuja iniciativa incumbe exclusivamente ao Prefeito Municipal. Precedentes do Plenário do Tribunal de Justiça. 4. Medida cautelar deferida para suspender a eficácia da Lei nº 6.274/2009 do Município de Cachoeiro de Itapemirim com força vinculante e eficácia ex nunc.

(TJES, Classe: Ação de Inconstitucionalidade, 100100012549, Relator : CARLOS SIMÕES FONSECA, Órgão julgador: TRIBUNAL PLENO, Data de Julgamento: 22/07/2010, Data da Publicação no Diário: 12/08/2010)

EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI 6027/07 DO MUNICÍPIO DE CACHOEIRO DE ITAPEMIRIM- TRANSPORTE SOCIAL EM CORTEJO E FUNERAIS - ART. 229 DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL - INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL - INICIATIVA EXCLUSIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO - AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA PROCEDENTE. **As normas envolvendo a gratuidade no transporte coletivo foram inseridas na competência do Chefe do Poder Executivo, sendo delimitado pelo veículo introdutor as hipóteses e os requisitos para a sua concessão, nos exatos termos do art. 229, da Constituição Estadual. O controle às atribuições do Poder Legislativo encontram-se sob a égide do critério formal do art. 229, da Constituição Estadual, evitando que o confronto das forças institucionais vinculada ao princípio da separação de poderes, resulte em aumento unilateral no orçamento e de-**



ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA
TRIBUNAL PLENO
22/3/2012

AÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 100110035720

sestabilize a gestão da Administração Pública. Assim sendo, pelo princípio da simetria, a norma municipal que prescreve hipóteses relacionadas ao transporte coletivo não viola o conteúdo material do artigo 229 da Constituição Estadual (haja vista a amplitude de seu campo hermenêutico) , mas seu aspecto formal que determina que o projeto-lei deve, obrigatoriamente, ser elaborado pelo Chefe do Poder Executivo. Ação Direta de Inconstitucionalidade julgada procedente

(TJES, Classe: Ação de Inconstitucionalidade, 100080007485, Relator : SÉRGIO LUIZ TEIXEIRA GAMA, Órgão julgador: TRIBUNAL PLENO, Data de Julgamento: 23/04/2009, Data da Publicação no Diário: 11/05/2009)

EMENTA: LIMINAR - AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - PREENCHIMENTO DOS REQUISITOS EXIGIDOS PARA A CONCESSÃO DA LIMINAR - DEFERIMENTO - SUSPENSÃO DA EFICÁCIA DA LEI MUNICIPAL DE CACHOEIRO DE ITAPEMIRIM DE Nº 5.898/2006. 1) A Lei Municipal nº 5.898/2006 estendeu o benefício do transporte coletivo urbano gratuito ao maiores de 60 (sessenta) anos e criou atribuições à Secretaria de Ação Social. 2) Constatação preliminar de coexistirem na norma em evidência irregularidades insanáveis no campo formal, em razão da não observância de trâmite legislativo específico e no campo material, diante da possibilidade de violação ao pacto federativo. Evidenciado



ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA
TRIBUNAL PLENO
22/3/2012

AÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 100110035720

está o fumus boni iuris. 3) O periculum in mora reside na perda da receita fiscal e contratual pelo Município, podendo causar o repasse das perdas ao munícipes com o decorrente aumento das tarifas. 4) Liminar concedida para suspender a eficácia da Lei Municipal de Cachoeiro de Itapemirim de nº 5.898/2006.

(TJES, Classe: Ação de Inconstitucionalidade, 100070023112, Relator Designado: NEY BATISTA COUTINHO, Órgão julgador: TRIBUNAL PLENO, Data de Julgamento: 13/12/2007, Data da Publicação no Diário: 16/01/2008)

Em sendo a lei sob exame de iniciativa parlamentar (fls. 28/32), há de se declarar a inconstitucionalidade formal da norma em destaque, por ofensa ao inciso III do parágrafo único do art. 63 da Constituição do Estado do Espírito Santo, em atenção ao princípio da harmonia e interdependência entre os Poderes.

Do exposto, e por tudo mais que dos autos consta, julgo procedente o pedido inicial, declarando, por conseguinte, a inconstitucionalidade da Lei n.º 3.074, de 28 de junho de 2011, do Município de Linhares, atribuindo-lhe efeitos *ex tunc*.

É como voto.

*

V O T O S

O SR. DESEMBARGADOR ADALTO DIAS TRISTÃO:--



ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA
TRIBUNAL PLENO
22/3/2012

AÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 100110035720

Acompanho o voto do Eminentíssimo Relator.

*

PROFERIRAM IDÊNTICO VOTO OS EMINENTÍSSIMOS DESEMBAR-
GADORES:-

MAURÍLIO ALMEIDA DE ABREU;
MANOEL ALVES RABELO;
SÉRGIO BIZZOTTO PESSOA DE MENDONÇA;
ÁLVARO MANOEL ROSINDO BOURGUIGNON;
ANNIBAL DE REZENDE LIMA;
SÉRGIO LUIZ TEIXEIRA GAMA;
CARLOS HENRIQUE RIOS DO AMARAL;
CATHARINA MARIA NOVAES BARCELLOS;
RONALDO GONÇALVES DE SOUSA;
FÁBIO CLEM DE OLIVEIRA;
SAMUEL MEIRA BRASIL JÚNIOR
NEY BATISTA COUTINHO;
CARLOS SIMÕES FONSECA;
NAMYR CARLOS DE SOUZA FILHO;
WILLIAM COUTO GONÇALVES;
DAIR JOSÉ BREGUNCE DE OLIVEIRA;
TELÊMACO ANTUNES DE ABREU FILHO;
ROBERTO DA FONSECA ARAÚJO;
WILLIAN SILVA.

*



ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA
TRIBUNAL PLENO
22/3/2012

AÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 100110035720

D E C I S Ã O

Como consta da ata, a decisão foi a seguinte: à unanimidade, declarar a inconstitucionalidade formal da lei, nos termos do voto do Eminente Relator.

*

*

*

jsk*