



ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA
TRIBUNAL PLENO
3/3/16

DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 0018364-02.2015.8.08.0000

REQTE. : O SR. PREFEITO MUNICIPAL DE VITÓRIA

REQDO. : A CÂMARA MUNICIPAL DE VITÓRIA

RELATOR: O SR. DESEMBARGADOR FABIO CLEM DE OLIVEIRA

R E L A T Ó R I O

O SR. DESEMBARGADOR FABIO CLEM DE OLIVEIRA
(RELATOR):-

Trata-se de representação de inconstitucionalidade de lei Municipal, com pedido liminar, promovida pelo PREFEITO MUNICIPAL DE VITÓRIA/ES contra a Lei nº 8.308/2012, do Município de Vitória, que "dispõe sobre a obrigatoriedade da coleta seletiva de resíduos sólidos nos locais que discrimina", publicada no Diário Oficial do Estado do Espírito Santo de 11 de junho de 2012.

Sustenta que: (1) o objeto da lei é obrigar o Município a realizar a coleta seletiva de condomínios, shopping centers, teatro, cinema, cerimoniais, estádio, ginásios, clubes esportivos, bares, boates, restaurantes, praças de alimentação e imóveis comerciais; (2) a iniciativa de lei desta matéria compete exclusivamente ao Poder Executivo, por dispor de atribuições da Secretaria Municipal de Serviços, além daquelas já previstas na legislação vigente; (3) a lei padece dos vícios formal e material; (4) houve aumento de despesa sem a necessária previsão orçamentária; (5) a lei viola os princípios da razoabilidade, proporcionalidade e eficiência. Requer, liminarmente, a suspensão da eficácia da lei impugnada. No mérito, pugna pela declaração de sua inconstitucionalidade formal ou material.

A CÂMARA DE VEREADORES DE VITÓRIA, na pessoa de seu Presidente, foi regularmente intimada para oferecer informações e não o fez (cf. comprovante de aviso de recebimento - AR, folha 62, e certidão, folha 62-verso).





ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA
TRIBUNAL PLENO
3/3/16

DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 0018364-02.2015.8.08.0000

A Procuradoria Geral de Justiça opinou pelo julgamento procedente do pedido (fls. 64/68).

É o relatório.

Inclua-se em pauta.

Cumpra-se o disposto no artigo 170, parte final, do Regimento Interno deste E. Tribunal de Justiça.

*

O SR. DESEMBARGADOR ADALTO DIAS TRISTÃO (NO EXERCÍCIO DA PRESIDÊNCIA):-

Concedo a palavra a ilustre advogada pelo prazo regimental.

*

A SR^a ADVOGADA FLÁVIA DE SOUZA MARCHEZINI:-

Eminentes, Desembargadores.

Essa norma tem por objeto a criação de um sistema de coleta seletiva para o Município de Vitória.

Não obstante esta lei de 2011 tenha sido anterior à primeira lei já referida, o Município ingressou, no ano passado, com uma ação de inconstitucionalidade, uma vez que no caso dessas normas ambientais, as descobertas científicas, o conhecimento científico, as publicações e também a situação financeira acabam configurando um periculum in mora ulterior.

No caso da lei agora em comento, que institui a coleta seletiva no Município de Vitória, no primeiro momento era uma lei que guardava compatibilidade com o ordenamento jurídico vigente.





ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA
TRIBUNAL PLENO
3/3/16

DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 0018364-02.2015.8.08.0000

Todavia, sobreveio a vigência e a aplicação da Lei nº 12.305/10 e seu regulamento, que simplesmente vedou aos entes públicos realizar coleta dos chamados grandes geradores e daqueles que produzem o resíduo de saúde. Consequentemente, esses serviços públicos deixaram de ser e passaram a atribuições dos próprios geradores.

Com isso, o Município de Vitória, em razão do um termo de compromisso ambiental firmado com o Ministério Público, ficou vedado a realizar coleta, por exemplo, em shopping center e em grandes supermercados.

Assim, surge o *periculum in mora* posterior e a necessidade de ajuizamento de nova ação de inconstitucionalidade.

Por conta disso, em razão de fatos advindos posteriormente, associados à crise econômica que sobreveio, surge a necessidade de ajuizamento das ações de inconstitucionalidade e do deferimento liminar dessas medidas, tendo em vista o quadro que se coloca posteriormente.

Muito obrigada pela atenção.

*

V O T O

O SR. DESEMBARGADOR FABIO CLEM DE OLIVEIRA
(RELATOR):-

Senhor Presidente. A iniciativa constitui a primeira das fases do processo legislativo. É responsável em deflagrar o processo legislativo, seguindo-se as demais fases, até a promulgação e publicação do projeto apresentado.





ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA
TRIBUNAL PLENO
3/3/16

DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 0018364-02.2015.8.08.0000

Cada fase está intimamente ligada à anterior, sendo sua existência, pressuposto necessário à ocorrência da seguinte, devendo ocorrer todas elas, sem qualquer alteração de sua colocação no tempo ou regredir em sua verificação, sob pena de invalidação, pois, se a iniciativa for inválida, da mesma forma o será a lei, mesmo que tenha sido sancionada posteriormente.

A Constituição da República Federativa do Brasil delimita o poder de iniciativa legislativa, ao dispor sobre a competência para iniciativa do processo legislativo em matérias de iniciativa reservada, indicando de forma exclusiva, seus titulares, de forma que, se iniciada por titular diferente do indicado, o ato restará inválido.

A usurpação de iniciativa pode ser considerada como vício de origem, vez que a violação da regra de reserva ou exclusividade do direito de iniciativa vicia, de forma irremediável, o ato legislativo, acarretando a nulidade da lei, que resta insanável até mesmo pela sanção e pela promulgação.

Para João Jampaolo Júnior:

“A capacidade de iniciativa legislativa não pode ser exercida indiferentemente, pois há matérias de iniciativa reservada (privativa) para determinados titulares, de sorte que o ato será inválido quando a iniciativa legislativa for tomada por outro titular, advertindo-se, porém, que a usurpação de iniciativa conduz à irremediável nulidade da lei, insanável mesmo pela sanção e promulgação de quem poderia oferecer o projeto - denomina-se vício de origem.” (JAMPAULO JÚNIOR, João. O Processo Legislativo Municipal, 2ª ed., Editora Fórum, Belo Horizonte, 2009, pág. 83)

Toda vez que a Constituição da República Federativa do Brasil atribui competência reservada a um órgão ou pessoa, ela está negando a qualquer outro, a condição de titular da iniciativa, proibindo a deflagração do processo legislativo por agente diverso do indicado, que não possui competência em razão da matéria para tanto.





ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
 PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA
TRIBUNAL PLENO
 3/3/16

DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 0018364-02.2015.8.08.0000

Assim, é correto afirmar que nas matérias de competência reservada (iniciativa privativa), o desencadeamento do processo legislativo será permitido para alguns e proibido para outros.

A inobservância quanto a esta regra posta na Constituição, que é regra de reprodução obrigatória, acarretará vício de inconstitucionalidade.

Compete ao Prefeito decidir, com base na oportunidade e conveniência, o momento oportuno para iniciar um projeto de lei que seja de sua competência exclusiva, excetuando-se os casos de competência reservada vinculada.

A Constituição Estadual em seu art. 63, parágrafo único, incisos III e VI, norma de reprodução obrigatória estabelece:

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

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

[...]

VI - criação, estruturação e atribuições das Secretarias de Estado e órgãos do Poder Executivo;”

A Lei Orgânica do Município de Vitória reproduzindo, com fundamento no princípio da simetria, a Constituição Estadual dispõe em seu art. 80, *in verbis*:

“Art. 80 A iniciativa das leis complementares e ordinárias, satisfeitos os requisitos estabelecidos nesta Lei Orgânica, cabe a:

I - a qualquer Vereador ou comissão da Câmara Municipal;





ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
 PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA
TRIBUNAL PLENO
 3/3/16

DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 0018364-02.2015.8.08.0000

II - ao Prefeito Municipal;

III - aos cidadãos.

Parágrafo único - São de iniciativa privativa do Prefeito Municipal as leis que disponham sobre:

I - criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta, autárquica e fundacional do Poder Executivo ou aumento de sua remuneração;

II - servidores públicos do Executivo, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria;

III - criação e extinção de Secretarias e órgãos da administração pública, observado o disposto no Art. 113, inciso V;"

Assim, caso não sejam observadas as regras de competência para iniciativa do processo legislativo, o ato será considerado como vício de origem, por inconstitucionalidade, em vista de usurpação de iniciativa.

A Câmara Municipal de Vitória editou a Lei Municipal nº 8.308/2012, resultante de projeto de lei de iniciativa de vereador, promulgada pelo Presidente da Câmara de Vereadores de Vitória após a rejeição do veto integral do Prefeito Municipal, instituiu a coleta obrigatória de resíduos sólidos no Município de Vitória, que será incentivada, com fiscalização e monitoramento por quantidade e qualidade criou atribuição para a Secretaria Municipal de Serviços. Tal fato configurou usurpação de competência legislativa do Prefeito Municipal de Vitória, quem a detém para deflagrar o processo legislativo sobre a organização administrativa, o que viola frontalmente o art. 80, parágrafo único, inciso III da Lei Orgânica do Município de Vitória e o artigo 63, parágrafo único, inciso VI da Constituição Estadual do Espírito Santo.

Em caso semelhante ao em apreço, este E TJES já teve oportunidade de decidir nesse mesmo sentido:





ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA
TRIBUNAL PLENO
3/3/16

DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 0018364-02.2015.8.08.0000

“EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI Nº 8.579/2013 DO MUNICÍPIO DE VITÓRIA - PRINCÍPIO DA SIMETRIA - PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DE PODERES - VÍCIO FORMAL SUBJETIVO - VIOLAÇÃO AO ARTIGO 63, PARÁGRAFO ÚNICO, INCISOS III E VI, DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL - LEI DE INICIATIVA PRIVATIVA DO PREFEITO MUNICIPAL - ATRIBUIÇÃO DE SERVIÇO À SECRETARIA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL - VÍCIO MATERIAL - AUSÊNCIA DE ADEQUAÇÃO À LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS - EQUILÍBRIO ORÇAMENTÁRIO E FINANCEIRO DO ENTE PÚBLICO - AÇÃO DIRETA JULGADA PROCEDENTE - DECLARAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE - EFEITOS EX TUNC.

1. As hipóteses previstas no texto da Constituição Federal de deflagração privativa 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, e devem ser observadas pelas Leis Orgânicas Distrital e Municipais, sob pena de se configurar inconstitucionalidade formal subjetiva. Precedente do Supremo Tribunal Federal.

2. A Câmara Municipal de Vitória editou a Lei Municipal nº 8.579/2013, a qual criou atribuição para a Secretaria de Assistência Social, órgão atrelado ao Poder Executivo Municipal, ao instituir o serviço do 'Disk Idoso'. Tal fato configurou usurpação de competência legislativa do Prefeito Municipal de Vitória, quem a detém para deflagrar o processo legislativo sobre a organização administrativa e pessoal da referida Secretaria, bem como sobre as atribuições do ente da Administração Direta, nos termos do artigo 63, parágrafo único, incisos III e VI, da Constituição Estadual. Precedentes deste Tribunal.

3. A norma em análise também está maculada por vício nomoestático, haja vista a incompatibilidade material com o artigo 152, inciso I, da Constituição Estadual, pelo fato de não ter sido realizado qualquer estudo de impacto orçamentário-financeiro e tampouco ter sido demonstrada a adequação à lei de diretrizes orçamentárias do município de Vitória.

4. O constituinte estadual vedou o início de programas ou projetos não incluídos na lei orçamentária, independentemente do programa ter sido instituído por regulamentação legal, porquanto é obrigatória a observância do orçamento anual para a realização de despesa prévia.





ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA
TRIBUNAL PLENO
3/3/16

DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 0018364-02.2015.8.08.0000

5. Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente para declarar a inconstitucionalidade formal e material da Lei nº 8.579/2013 do Município de Vitória, com efeitos extunc.

(TJES, Classe: Direta de Inconstitucionalidade, 100140048701, Relator: FERNANDO ESTEVAM BRAVIN RUY, Órgão julgador: TRIBUNAL PLENO, Data de Julgamento: 21/05/2015, Data da Publicação no Diário: 27/05/2015)

Isto posto, julgo procedente o pedido para declarar a inconstitucionalidade da Lei nº 8.308, de 11.06.2012, do Município de Vitória.

É como voto.

*

V O T O S

O SR. DESEMBARGADOR MANOEL ALVES RABELO:-

Acompanho o voto do Eminentíssimo Relator.

*

PROFERIRAM IDÊNTICO VOTO OS EMINENTÍSSIMOS
DESEMBARGADORES:-

PEDRO VALLS FEU ROSA;
SERGIO LUIZ TEIXEIRA GAMA/
NEY BATISTA COUTINHO;
JOSÉ PAULO CALLMON NOGUEIRA DA GAMA
CARLOS SIMÕES FONSECA;
NAMYR CARLOS DE SOUZA FILHO;
DAIR JOSÉ BREGUNCE DE OLIVEIRA;
TELÊMACO ANTUNES DE ABREU FILHO;
WILLIAN SILVA;
ELIANA JUNQUEIRA MUNHÓS FERREIRA;





ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA
TRIBUNAL PLENO
3/3/16

DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 0018364-02.2015.8.08.0000

ROBSON LUIZ ALBNEZ;
WALACE PANDOLPHO KIFFER;
JORGE DO NASCIMENTO VIANA;
FERNANDO ESTEVAM BRAVIN RUY;
EWERTON SCHWAB PINTO JÚNIOR;
FERNANDO ZARDINI ANTÔNIO;
ARTHUR JOSÉ NEIVA DE ALMEIDA.
ELISABETH LORDES.

*

D E C I S ã O

Como consta da ata, a decisão foi a seguinte: à unanimidade, julgar procedente a ação, nos termos do voto do Eminentíssimo Relator

*

*

*

dpb

