

 **PROCESSO JUDICIAL
ELETRÔNICO**

 **ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
PODER JUDICIÁRIO**

PROCESSO Nº 5008236-51.2023.8.08.0000

DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE (95)

REQUERENTE: PREFEITO DE VENDA NOVA DO IMIGRANTE

REQUERIDO: CAMARA MUNICIPAL DE VENDA NOVA DO IMIGRANTE

RELATOR(A):HELIMAR PINTO

EMENTA

 **PROCESSO JUDICIAL
ELETRÔNICO**



**ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
PODER JUDICIÁRIO - TRIBUNAL DE JUSTIÇA
Tribunal Pleno
Gabinete do Des. Helimar Pinto**

DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE (95) Nº 5008236-51.2023.8.08.0000

REQUERENTE: PREFEITO DE VENDA NOVA DO IMIGRANTE

Advogado do(a) REQUERENTE: JULIANA FOLETTO ULIANA - ES16775

REQUERIDO: CÂMARA MUNICIPAL DE VENDA NOVA DO IMIGRANTE

ACÓRDÃO

DIREITO CONSTITUCIONAL. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MEDIDA CAUTELAR. LEI Nº 1.571/2023, DO MUNICÍPIO DE VENDA NOVA DO IMIGRANTE. ESTABELECE PRAZO PARA RECOMPOSIÇÃO DA MALHA VIÁRIA, NO CASO DE PEQUENAS INTERVENÇÕES, A CONCESSIONÁRIAS, EMPRESAS, PODER PÚBLICO E PESSOAS FÍSICAS. VÍCIO DE INICIATIVA. VIOLAÇÃO À COMPETÊNCIA PRIVATIVA DA UNIÃO PARA LEGISLAR PRIVATIVAMENTE SOBRE DIREITO CIVIL. AUSÊNCIA DE PROBABILIDADE. FIXAÇÃO DE PRAZO AO PODER EXECUTIVO PARA REGULAMENTAÇÃO. PROBABILIDADE DO DIREITO DEMONSTRADA – VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DE PODERES (ART. 17, DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL). DEMONSTRADO O PERIGO DA DEMORA. CAUTELAR PARCIALMENTE CONCEDIDA.

1. Em sua matéria principal, a Lei impugnada não trata de organização administrativa e pessoal, nem versa sobre criação, estruturação e atribuições das secretarias vinculadas ao Poder Executivo. Efetivamente, a Lei somente estabelece, para aqueles que efetuarem pequenas intervenções na malha viária urbana (poder público ou não), prazos para recomposição de piso, sequer inovando quanto ao direito de realizar tais intervenções, tampouco quanto aos obrigados a tal recomposição, do que também se conclui a inexistência de criação de obrigação civil, a ensejar violação à competência privativa da União para tratar sobre Direito Civil (art. 22, I, da CRFB).

2. Contudo, em relação ao § 2º, do art. 1º, da referida Lei, notadamente a fixação de prazo ao Poder Executivo para realizar a regulamentação, existe, sim, provável inconstitucionalidade, por violação ao princípio da tripartição do poder (art. 17, da Constituição Estadual). Jurisprudência.

3. Pedido cautelar parcialmente concedido, para suspender apenas os efeitos do § 2º, do art. 1º, da Lei nº 1.571/2023, do Município de Venda Nova do Imigrante.

ACÓRDÃO

Decisão: À unanimidade, conceder parcialmente a medida cautelar, nos termos do voto do Relator.

Órgão julgador vencedor: 022 - Gabinete Des. HELIMAR PINTO

Composição de julgamento: 022 - Gabinete Des. HELIMAR PINTO - HELIMAR PINTO - Relator / 023 - Gabinete Des. EDER PONTES DA SILVA - EDER PONTES DA SILVA - Vogal / 025 - Gabinete Des. RAPHAEL AMERICANO CÂMARA - RAPHAEL AMERICANO CAMARA - Vogal / 026 - Gabinete Des^a. MARIANNE JUDICE DE MATTOS - MARIANNE JUDICE DE MATTOS - Vogal / 027 - Gabinete Des. SÉRGIO RICARDO DE SOUZA - SERGIO RICARDO DE SOUZA - Vogal / 029 - Gabinete Des^a. DEBORA MARIA AMBOS CORREA DA SILVA - DEBORA MARIA AMBOS CORREA DA SILVA - Vogal / 030 - Gabinete Des. FABIO BRASIL NERY - FABIO BRASIL NERY - Vogal / 005 - Gabinete Des. JOSÉ PAULO CALMON NOGUEIRA DA GAMA - JOSE PAULO CALMON NOGUEIRA DA GAMA - Vogal / 007 - Gabinete Des. NAMYR CARLOS DE SOUZA FILHO - NAMYR CARLOS DE SOUZA FILHO - Vogal / 008 - Gabinete Des. DAIR JOSÉ BREGUNCE DE OLIVEIRA - DAIR JOSE BREGUNCE DE OLIVEIRA - Vogal / 009 - Gabinete Des. TELÊMACO ANTUNES DE ABREU FILHO - TELEMACO ANTUNES DE ABREU FILHO - Vogal / 010 - Gabinete Des. WILLIAN SILVA - WILLIAN SILVA - Vogal / 011 - Gabinete Des^a. ELIANA JUNQUEIRA MUNHOS FERREIRA - ELIANA JUNQUEIRA MUNHOS FERREIRA - Vogal / 012 - Gabinete Des^a. JANETE VARGAS SIMÕES - JANETE VARGAS SIMOES - Vogal / 013 - Gabinete Des. ROBSON LUIZ ALBANEZ - ROBSON LUIZ ALBANEZ - Vogal / 014 - Gabinete Des. WALACE PANDOLPHO KIFFER - WALACE PANDOLPHO KIFFER - Vogal / 016 - Gabinete Des. EWERTON SCHWAB PINTO JÚNIOR - EWERTON SCHWAB PINTO JUNIOR - Vogal / 017 - Gabinete Des. FERNANDO ZARDINI ANTONIO - FERNANDO ZARDINI ANTONIO - Vogal / 018 - Gabinete Des. ARTHUR JOSÉ NEIVA DE ALMEIDA - ARTHUR JOSE NEIVA DE ALMEIDA - Vogal / 019 - Gabinete Des. JORGE HENRIQUE VALLE DOS SANTOS - JORGE HENRIQUE VALLE DOS SANTOS - Vogal / 020 - Gabinete Des. JÚLIO CESAR COSTA DE OLIVEIRA - JULIO CESAR COSTA DE OLIVEIRA - Vogal / 021 - Gabinete Des^a. RACHEL DURÃO CORREIA LIMA - RACHEL DURAO CORREIA LIMA - Vogal

VOTOS VOGAIS

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

Acompanhar

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

Acompanhar

026 - Gabinete Des^a. MARIANNE JUDICE DE MATTOS - MARIANNE JUDICE DE MATTOS (Vogal)

Acompanhar

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

Acompanhar

029 - Gabinete Des^a. DEBORA MARIA AMBOS CORREA DA SILVA - DEBORA MARIA AMBOS CORREA DA SILVA (Vogal)

Acompanhar

030 - Gabinete Des. FABIO BRASIL NERY - FABIO BRASIL NERY (Vogal)

Acompanhar

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

Acompanhar

007 - Gabinete Des. NAMYR CARLOS DE SOUZA FILHO - NAMYR CARLOS DE SOUZA FILHO (Vogal)

Acompanhar

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

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^a. ELIANA JUNQUEIRA MUNHOS FERREIRA - ELIANA JUNQUEIRA MUNHOS FERREIRA (Vogal)

Acompanhar

012 - Gabinete Des^a. JANETE VARGAS SIMÕES - JANETE VARGAS SIMOES (Vogal)

Acompanhar

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

Acompanhar

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

Acompanhar

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

Acompanhar

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

Acompanhar

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

Acompanhar

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

Acompanhar

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

Acompanhar

021 - Gabinete Des^a. RACHEL DURÃO CORREIA LIMA - RACHEL DURAO CORREIA LIMA (Vogal)

Acompanhar

RELATÓRIO

NOTAS TAQUIGRÁFICAS

VOTO VENCEDOR



PROCESSO JUDICIAL
ELETRÔNICO



ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
PODER JUDICIÁRIO - TRIBUNAL DE JUSTIÇA
Tribunal Pleno
Gabinete do Des. Helimar Pinto

DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE (95) Nº 5008236-51.2023.8.08.0000

REQUERENTE: PREFEITO DE VENDA NOVA DO IMIGRANTE

Advogado do(a) REQUERENTE: JULIANA FOLETTU ULIANA - ES16775

REQUERIDO: CÂMARA MUNICIPAL DE VENDA NOVA DO IMIGRANTE

VOTO

Conforme relatado, trata-se de **Ação Direta de Inconstitucionalidade**, com pedido de medida cautelar, proposta pelo **PREFEITO MUNICIPAL DE VENDA NOVA DO IMIGRANTE**, visando à declaração de inconstitucionalidade da Lei Municipal nº 1.571/2023, de iniciativa parlamentar, por meio da qual, em linhas gerais, *“Dispõe sobre a obrigatoriedade de recomposição da malha viária do Município de Venda Nova do Imigrante/ES”*.

A Lei impugnada possui a seguinte redação:

“Art. 1º As concessionárias, empresas, o Poder Público e as Pessoas Físicas, esta última devidamente autorizada, que necessitarem de fazer pequenas intervenções na malha viária do perímetro urbano da sede do município de Venda Nova do Imigrante/ES ou das sedes dos distritos, terão os seguintes prazos para recompor o piso:

I – 20 (vinte) dias úteis, quando a via for pavimentada por paralelepípedo ou bloquetes;

II – 30 (trinta) dias úteis quando a via for de pavimentação asfáltica.

§ 1º Entende-se por pequena intervenção, os serviços de manutenção e/ou reparação de redes de água, esgoto, telefone, elétrica;

§ 2º Caberá ao Chefe do Poder Executivo a regulamentação da presente Lei no prazo de até 60 (sessenta) dias, ocasião em que fixará multa diária às empresas ou entidades que descumprirem a legislação em comento.

§ 3º Nas intervenções de até 10 (dez) metros lineares, o prazo para recompor o piso será de 02 (dois) dias úteis, quando a via for pavimentada por paralelepípedo ou bloquetes; e de 07 (sete) dias úteis quando a via for de pavimentação asfáltica.

Art. 2º Esta Lei entrará em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.”

Nas ações diretas de inconstitucionalidade, especialmente no que se refere à concessão de medida cautelar nas ações de jurisdição constitucional concentrada, exige-se **acentuada comprovação de perigo de lesão irreparável**, uma vez que se trata de exceção ao princípio segundo o qual os atos normativos são presumidamente constitucionais (STF, ADI 6380 MC. Rel. Min. Marco

Aurélio. Redator do acórdão: Min. Alexandre de Moraes. Julgado em 15/05/2020. Publicação: 09/11/2020).

No caso vertente, alega-se, em suma, (1) inconstitucionalidade formal, por vício de iniciativa, e (2) inconstitucionalidade material, (a) por estabelecer regras elementares de direito civil, na medida em que cria “*obrigação de reparar, com qualidade, o asfalto danificado*”, ainda que não exista previsão em eventual contrato de concessão, e (b) por fixar ao Poder Executivo um prazo de 60 (sessenta) dias para regulamentação.

Inicialmente, destaca-se que a suposta inconstitucionalidade por vício de iniciativa legislativa consubstancia **norma de reprodução obrigatória** (ARE 1368827 AgR, Relator(a): DIAS TOFFOLI, Primeira Turma, julgado em 30-05-2022), e, em tese, toma como parâmetro o art. 63, parágrafo único, incisos III e VI, da Constituição do Estado do Espírito Santo.

A interpretação de dispositivos constitucionais correlatos foi objeto do Tema de Repercussão Geral nº 917, por meio do qual restou assentado 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*” (Agravo no Recurso Extraordinário nº 878.911 RG, Relator(a): GILMAR MENDES, Tribunal Pleno, julgado em 29/09/2016, REPERCUSSÃO GERAL).

Em linha com o que restou firmado no referido Tema de Repercussão Geral nº 917/STF, tem-se adotado um posicionamento mais restrito à limitação da iniciativa legislativa dos órgãos parlamentares, justamente por se tratar da atividade típica constitucionalmente atribuída ao Poder Legislativo, de modo que, **ao Poder Judiciário**, na sua excepcional atividade legislativa negativa concentrada, **não cabe analisar a conveniência, a oportunidade ou a utilidade das leis**, mas apenas a sua conformidade com a Constituição.

Com efeito, não se pode interpretar de maneira excessivamente ampla o parâmetro constitucional invocado (art. 63, incisos III e VI, da Constituição Estadual), que estabelece restrição à iniciativa legislativa, sob pena de se trivializar o argumento de violação à divisão orgânica do Poder e de se esgotar a iniciativa dos órgãos parlamentares – que são legislativos por excelência –, até porque dificilmente haverá diploma legal que não acarrete algum tipo de obrigação para a Administração. Nesse sentido:

“[...]. 2. Não se permite a interpretação ampliada das hipóteses de limitação da iniciativa parlamentar, de forma a não se olvidar do caráter excepcional e taxativo das previsões constitucionais de reserva de iniciativa. Precedentes [...]. (Recurso Extraordinário 1315870 Agravo Regimental, Relator(a): DIAS TOFFOLI, Primeira Turma, julgado em 30/05/2022)”

“[...]. 4. A interpretação dos dispositivos constitucionais supracitados não pode se dar de maneira excessivamente ampla, sob pena de banalizar o argumento de violação à separação dos poderes e de inviabilizar a iniciativa legislativa da própria Câmara Municipal, cuja atribuição precípua é legislar. [...]. (TJES, Classe: Direta de Inconstitucionalidade, 100200052726, Relator: CARLOS SIMÕES FONSECA, Órgão julgador: TRIBUNAL PLENO, Data de Julgamento: 11/11/2021, Data da Publicação no Diário: 23/11/2021)”

Nesse contexto, em juízo perfunctório, que comporta a espécie, quanto ao requisito de **probabilidade do direito**, observo que, em sua matéria principal, a Lei impugnada não trata de organização administrativa e pessoal, nem versa sobre criação, estruturação e atribuições das secretarias vinculadas ao Poder Executivo.

Efetivamente, a Lei somente estabelece, para aqueles que efetuarem pequenas intervenções na malha viária urbana (poder público ou não), **prazos** para recomposição de piso, sequer inovando quanto ao direito de realizar tais intervenções, tampouco quanto aos obrigados a tal recomposição, do que também se conclui a inexistência de criação de obrigação civil, a ensejar violação à competência privativa da União para tratar sobre Direito Civil (art. 22, I, da CRFB).

Portanto, sem qualquer juízo quanto à pertinência e à conveniência do ato normativo, não vislumbro, em primeiro momento, potencial violação às normas constitucionais que tratam da iniciativa privativa de leis, tampouco incursão na competência privativa da União para legislar sobre Direito Civil.

Contudo, em relação ao § 2º, do art. 1º, da referida Lei, notadamente a **fixação de prazo ao Poder Executivo para realizar a regulamentação**, existe, sim, provável inconstitucionalidade, por violação ao princípio da tripartição do poder (art. 17, da Constituição Estadual), conforme entendimento reiterado:

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI 1.600/2011 DO ESTADO DO AMAPÁ. PROGRAMA BOLSA ALUGUEL. VÍCIO DE INICIATIVA. INOCORRÊNCIA. INEXISTÊNCIA DE VINCULAÇÃO DO BENEFÍCIO AO SALÁRIO MÍNIMO NACIONAL. **FIXAÇÃO DE PRAZO PARA REGULAMENTAÇÃO DA LEI PELO PODER EXECUTIVO. INVIABILIDADE.** PARCIAL PROCEDÊNCIA DOS PEDIDOS. [...]. Por esse motivo, a tentativa do Poder Legislativo de impor prazo ao Poder Executivo quanto ao dever regulamentar que lhe é originalmente atribuído pelo texto constitucional sem qualquer restrição temporal, viola o art. 2º da Constituição. [...]. (ADI 4727, Relator(a): EDSON FACHIN, Relator(a) p/ Acórdão: GILMAR MENDES, Tribunal Pleno, julgado em 23-02-2023)”

“[...]. ESTABELECIMENTO DE PRAZO PARA QUE O EXECUTIVO REGULAMENTE A LEI. VIOLAÇÃO À SEPARAÇÃO DOS PODERES. ART. 17 DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL. [...]. 5. Ainda que não haja inconstitucionalidade por vício formal subjetivo da norma impugnada, constato a existência de vício de inconstitucionalidade material do art. 5º, ao estabelecer prazo para o Executivo regulamentar a Lei, em afronta o art. 17 da Constituição Estadual, que prevê o princípio da separação dos poderes, conforme pacífico entendimento da Corte Suprema. (TJES, ADI nº 5011779-96.2022.8.08.0000, Tribunal Pleno. Relª. Desª. Rachel Durão Correia Lima, julgado em 15/8/2023).”

De seu turno, em relação a esse dispositivo, o **perigo da demora** consiste no fato de que referido prazo esgotou-se recentemente, de modo que, a persistirem os efeitos da norma, o Poder Executivo incorreria em mora administrativa, a ensejar possível exigência, até mesmo em âmbito judicial.

Arrimado nas considerações ora tecidas, **CONCEDO PARCIALMENTE o pedido cautelar, a fim de suspender os efeitos do § 2º, do art. 1º, da Lei nº 1.571/2023, do Município de Venda Nova do Imigrante.**

1 – Caso prevaleça o entendimento neste egrégio Tribunal Pleno, notifique-se a Câmara Municipal para que preste as informações complementares, que ainda entender pertinentes, no prazo de 30 (trinta) dias.

2 – Na sequência, ouça-se a Procuradoria de Justiça, no prazo de 15 (quinze) dias.

3 – Por fim, os autos devem retornar **conclusos** para a apreciação do mérito da demanda.

É como voto.

VOTOS ESCRITOS (EXCETO VOTO VENCEDOR)

Acompanho o E. Relator quanto a parcial procedência do pedido cautelar.

Gabinete da Desembargadora Marianne Júdice de Mattos - Sessão do dia 16.11.2023:

Acompanho o Eminentíssimo Desembargador Relator.

É como voto.

Acompanho o eminente Relator.

DESEMBARGADORA DÉBORA MARIA AMBOS CORRÊA DA SILVA:

Acompanho o voto proferido pelo eminente Relator, no sentido de **CONCEDER PARCIALMENTE o pedido cautelar, a fim de suspender os efeitos do § 2º, do art. 1º, da Lei nº 1.571/2023, do Município de Venda Nova do Imigrante.**

Acompanho o E. Relator.

Sessão do dia 16.11.2023

Desembargador Ewerton Schwab Pinto Júnior: Acompanhar o Relator.

Assinado eletronicamente por: HELIMAR PINTO

05/12/2023 14:13:28

<https://pje.tjes.jus.br/pje2g/Processo/ConsultaDocumento/listView.seam>

ID do documento:



2312051413282660000006599877

IMPRIMIR

GERAR PDF