

EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI COMPLEMENTAR MUNICIPAL Nº 303/2017 DO MUNICÍPIO DE GOIÂNIA. REPRESENTAÇÃO PROCESSUAL. VÍCIO SANÁVEL. VEDAÇÃO IMPOSTA AO PODER PÚBLICO LOCAL DE QUEIMAR FOGOS DE ARTIFÍCIO EM INAUGURAÇÃO DE OBRAS PÚBLICAS. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. VÍCIO DE INICIATIVA. MATÉRIA RESERVADA AO PREFEITO. PRINCÍPIO DA CONFORMIDADE FUNCIONAL.

1. Configura vício sanável a falta de poderes especiais e específicos, na procuração, para o ajuizamento de ação direta de inconstitucionalidade, de sorte que deve ser franqueada, ao autor, a oportunidade de corrigir a omissão apontada, permitindo o julgamento de mérito, tudo nos termos do art. 139, inciso IX c/c o art. 317 do Código de Processo Civil.

2. A Constituição Estadual, seguindo o modelo estabelecido na Constituição Federal, elegeu determinados núcleos temáticos com o escopo de, ao discriminá-los de modo taxativo, submetê-los, em regime de absoluta exclusividade, à iniciativa de determinados órgãos ou agentes estatais. Essa exclusividade afasta, inexoravelmente, a possibilidade jurídica de coparticipação de terceiros na fase introdutória do procedimento de produção normativa.

3. É da competência privativa do Chefe do Poder Executivo Municipal a deflagração de processo legislativo que trate das matérias elencadas no artigo 77 e seus incisos da Constituição Estadual. Precedentes do TJGO.

4. Dado o conteúdo normativo do diploma legislativo impugnado (concernente à proibição do Poder Executivo Municipal de utilizar fogos de artifício, sinalizadores e pirotecnia em inauguração de obras públicas) e comprovado que a matéria foi disciplinada por proposta parlamentar, há violação da cláusula de reserva de iniciativa do processo legislativo, ao encampar em domínio normativo (funcionamento de órgãos da administração municipal) que está submetido, com exclusividade, ao poder de iniciativa constitucionalmente outorgado ao Prefeito, por força do art. 77, incisos I, II e V, da Constituição Estadual.

5. O desrespeito à prerrogativa de iniciar o processo legislativo, que resulte da usurpação do poder sujeito à cláusula de reserva, traduz vício jurídico de gravidade inquestionável, cuja ocorrência reflete típica hipótese de inconstitucionalidade formal, apta a infirmar, de modo irremissível, a própria integridade do ato legislativo editado. Assim, a usurpação da prerrogativa de iniciar o processo legislativo se qualifica como ato destituído de qualquer eficácia jurídica, contaminando, por efeito de repercussão causal prospectiva, a própria validade constitucional da norma que dele resulte. Precedente do STF e do TJGO.

6. O princípio da correção funcional tem por finalidade orientar os intérpretes da Constituição no sentido de que, instituindo a norma fundamental um sistema coerente e previamente ponderado de



repartição de competências, não podem os seus aplicadores chegar a resultados que perturbem o esquema organizatório-funcional nela estabelecido, como é o caso da separação dos poderes, cuja observância é consubstancial à própria ideia de Estado de Direito.

7. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE COM PEDIDO JULGADO PROCEDENTE.

Acorda o Tribunal de Justiça do Estado de Goiás, pelos integrantes da Corte Especial, à unanimidade de votos, em **JULGAR PROCEDENTE A AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE**, tudo nos termos do voto da Relatora.

Valor: R\$ 100,00 | Classificador: INTIMAÇÃO DO DIA 16/04/2018
Ação Direta de Inconstitucionalidade
CORTE ESPECIAL
Usuário: - Data: 23/04/2018 15:09:04

PODER JUDICIÁRIO



Gabinete da Desembargadora Elizabeth Maria da Silva

Valor: R\$ 100,00 | Classificador: INTIMAÇÃO DO DIA 16/04/2018
Ação Direta de Inconstitucionalidade
CORTE ESPECIAL
Usuário: - Data: 23/04/2018 15:09:01

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº
5180582.88.2017.8.09.0000

COMARCA DE GOIÂNIA

CORTE ESPECIAL

REQUERENTE : PREFEITO DO MUNICÍPIO DE GOIÂNIA

REQUERIDA : CÂMARA MUNICIPAL DE GOIÂNIA

RELATORA : Desembargadora **ELIZABETH MARIA DA SILVA**

VOTO

1. Da preliminar

Cumpra enfrentar, inicialmente, a preliminar suscitada pela Câmara Legislativa do Município de Goiânia concernente ao vício de representação processual, ante a falta de outorga de poderes específicos, na procuração, para o ajuizamento desta ação direta de inconstitucionalidade.

Assinalo, desde já, que essa questão preliminar se encontra superada. Explica-se.

Constatada a falha, em observância ao dever de prevenção e por se tratar de vício sanável, determinei a intimação do autor para retificar o mandato que lhe foi outorgado, que, em resposta e de forma tempestiva, apresentou nova procuração, regularizando sua representação processual, tudo de conformidade com a regra processual constante do art. 139, inciso IX, c/c o art. 317, todos do Código de Processo Civil, *in verbis*:

Art. 139. O juiz dirigirá o processo conforme as disposições

PODER JUDICIÁRIO



Gabinete da Desembargadora Elizabeth Maria da Silva

deste Código, incumbindo-lhe:
(...)

IX. determinar o suprimento de pressupostos processuais e o saneamento de outros vícios processuais;

Art. 317. Antes de proferir decisão sem resolução de mérito, o juiz deverá conceder à parte oportunidade para, se possível, corrigir o vício.

Não é demasiado repisar que a jurisprudência tanto do colendo Superior Tribunal de Justiça quanto desta egrégia Corte de Justiça Estadual não só é pacífica quanto a **viabilidade de correção** desse vício na procuração, mas também que a extinção do processo, sem resolução de mérito, em decorrência dessa falta, somente **deve ocorrer se a falha, na procuração, não for corrigida no prazo assinalado, ad exemplum:**

PROCESSUAL CIVIL. (...). 6. Em outras palavras, atuando o STJ com competência processual originária ou com competência recursal ordinária, **a falta da procuração constitui vício sanável**, cabendo ao Ministro Relator abrir prazo para que seja sanado o defeito, nos termos do artigo 13 do CPC/1973. 7. (...). 13. Embargos de declaração conhecidos, mas rejeitados. (STJ, Corte Especial, EDcl no MS nº 20.824/DF, Rel. Ministro Mauro Cambell Marques, DJe 15/12/2017, g.)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE DE LEI MUNICIPAL. PROCURAÇÃO COM PODERES ESPECÍFICOS. REGULARIZAÇÃO. INOBSERVÂNCIA. EXTINÇÃO DO FEITO SEM RESOLUÇÃO DE MÉRITO. Em se tratando de ação direta de inconstitucionalidade, os poderes procuratórios outorgados ao advogado do requerente, hão de ser especiais e específicos para atacar a norma impugnada, **de sorte que uma vez oportunizada a regularização do mandato e desatendida a determinação judicial**, impõe-se a extinção do feito, sem resolução de mérito. Precedentes. PROCESSO EXTINTO, SEM RESOLUÇÃO DE MÉRITO.

(TJGO, Corte Especial, Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 60020-77.2013.8.09.0000, Rel. Des. João Waldeck Felix de Sousa, DJe 1555 de 03/06/2014, g.)

PODER JUDICIÁRIO



Gabinete da Desembargadora Elizabeth Maria da Silva

Valor: R\$ 100,00 | Classificador: INTIMAÇÃO DO DIA 16/04/2018
Ação Direta de Inconstitucionalidade
CORTE ESPECIAL
Usuário: - Data: 23/04/2018 15:09:01

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. PROCURAÇÃO COM PODERES ESPECÍFICOS. NECESSIDADE. NÃO OBSERVÂNCIA. DESCUMPRIMENTO DA DILIGÊNCIA. EXTINÇÃO DO FEITO. I. O **descumprimento, pelo autor, de diligência destinada à regularização da representação processual (procuração com poderes específicos para atacar a norma impugnada)** importa em extinção do processo de controle normativo abstrato, sem julgamento de mérito. PROCESSO EXTINTO SEM RESOLUÇÃO DO MÉRITO. (TJGO, Corte Especial, Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 438812-06.2012.8.09.0000, Rel. Des. Carlos Escher, DJe 1591 de 24/07/2014, g.)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE DE LEI MUNICIPAL. LEGITIMAÇÃO ATIVA *AD CAUSAM* ESPECÍFICA DO PREFEITO. REGULARIZAÇÃO DA PROCURAÇÃO. INÉRCIA. EXTINÇÃO DO FEITO SEM RESOLUÇÃO DE MÉRITO. 1. Consoante disposições da Constituição Estadual, é legitimado para a propositura de ação direta de inconstitucionalidade de lei ou ato normativo, dentre os elencados *numerus clausus* no artigo 60, o prefeito, e não a pessoa jurídica de direito público, isto é, o ente municipal. 2. Constatado, na espécie, que a procuração apresentada pelo autor não foi outorgada pela autoridade legitimada, isto é, o Prefeito do Município de Niquelândia, tampouco consta do aludido instrumento a outorga de poderes específicos para a propositura da ação direta de inconstitucionalidade em face dos dispositivos da lei municipal então impugnados, **não obstante oportunizada a regularização da procuração outorgada**, a extinção do feito sem resolução de mérito é a medida que se impõe. Precedentes desta Corte. PROCESSO EXTINTO. (TJGO, Corte Especial, Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 169865-78.2012.8.09.0000, Rel. Des. Amaral Wilson de Oliveira, DJe 1472 de 27/01/2014, g.)

Nesse cenário, saneado o vício no prazo assinalado, com a outorga de poderes específicos e determinados, na procuração, para o ajuizamento desta ação direta de inconstitucionalidade, não há se falar, portanto, em extinção do processo, sem resolução de mérito e, por isso, supero a preliminar.

PODER JUDICIÁRIO



Gabinete da Desembargadora Elizabeth Maria da Silva

Valor: R\$ 100,00 | Classificador: INTIMAÇÃO DO DIA 16/04/2018
Ação Direta de Inconstitucionalidade
CORTE ESPECIAL
Usuário: - Data: 23/04/2018 15:09:01

2. Da inconstitucionalidade: o parâmetro de controle de constitucionalidade estadual

É sabido que a ação direta de inconstitucionalidade, no âmbito regional, não tem outra finalidade senão preservar a força normativa da Constituição Estadual, cujos vetores subordinam os atos normativos estaduais e municipais. Essa garantia processual encontra amparo no artigo 125, § 2º, da Constituição Federal, *in verbis*:

Art. 125. Os Estados organizarão sua Justiça, observados os princípios estabelecidos nesta Constituição.
(...)

§ 2º Cabe aos Estados a instituição de representação de inconstitucionalidade de leis ou atos normativos estaduais ou municipais **em face da Constituição Estadual**, vedada a atribuição da legitimação para agir a um único órgão. (g.)

Com efeito, como bem destaca o constitucionalista Léo Ferreira Leony, "a atribuição de competência aos Estados-membros para que adotem um controle abstrato de normas em face de sua Lei fundamental representa uma garantia processual da superioridade desta. E a prática desse controle, como não poderia deixar de ser, implica a preservação e permanência do direito constitucional estadual" (*in Controle de Constitucionalidade Estadual: as normas de observância obrigatória e a defesa abstrata da Constituição do Estado-membro*. São Paulo: Saraiva, 2007, p. 69/71).

Não é demasiado registrar que o Tribunal de Justiça, ao exercer esse importante mister, em obséquio ao pacto federativo, deve adotar, como parâmetro único e exclusivo de verificação de validade das leis

PODER JUDICIÁRIO



Gabinete da Desembargadora Elizabeth Maria da Silva

Valor: R\$ 100,00 | Classificador: INTIMAÇÃO DO DIA 16/04/2018
Ação Direta de Inconstitucionalidade
CORTE ESPECIAL
Usuário: - Data: 23/04/2018 15:09:01

ou atos normativos locais, a Constituição Estadual, sob pena de usurpar a competência do excelso Supremo Tribunal Federal, cuja jurisprudência é pacífica sobre o tema, *ad exemplum*:

CONSTITUCIONAL. COMPETÊNCIA. CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE DE LEIS OU ATOS NORMATIVOS MUNICIPAIS. TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO. VALIDADE DA NORMA EM FACE DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. IMPOSSIBILIDADE. HIPÓTESE DE USURPAÇÃO DA COMPETÊNCIA DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. I. Os Tribunais de Justiça dos Estados, ao realizarem o controle abstrato de constitucionalidade, somente podem utilizar, como parâmetro, a Constituição do Estado. II. Em ação direta de inconstitucionalidade, aos Tribunais de Justiça é defeso analisar leis ou atos normativos municipais em face da Constituição Federal. III. Agravo regimental improvido. (STF, 2ª Turma, ARE nº 645992 AgR/GO, Relator Min. Ricardo Lewandowski, DJe-158 de 13/08/2012)

Traçadas essas balizas e sem mais delongas, passo ao exame de validade da Lei complementar municipal nº 303, de 02 de março de 2017, tudo à luz da Constituição Estadual.

2.1. Da inconstitucionalidade formal

Insurge-se o Prefeito do Município de Goiânia/GO em face da Lei complementar municipal nº 303/2017, cujo teor proibiu o uso, o manuseio, a instalação, a montagem e a queima de fogos de artifício e de sinalizadores, bem como a realização de *shows* pirotécnicos, em toda e qualquer inauguração de obras públicas dentro do Município de Goiânia/GO, *in verbis*:

Art. 1º. Fica acrescido o Art. 176-A e Parágrafo único, à Lei Complementar nº 14/92, com a seguinte redação:

PODER JUDICIÁRIO



Gabinete da Desembargadora Elizabeth Maria da Silva

Valor: R\$ 100,00 | Classificador: INTIMAÇÃO DO DIA 16/04/2018
Ação Direta de Inconstitucionalidade
CORTE ESPECIAL
Usuário: - Data: 23/04/2018 15:09:01

'Art. 176-A. Ficam proibidas, a utilização, o manuseio, a instalação, a montagem e a queima de fogos de artifício e de sinalizadores, assim como a realização de shows pirotécnicos, em toda e qualquer inauguração de Obras Públicas dentro do Município de Goiânia - GO'.

'Parágrafo único. Fica instituída multa de R\$ 1.000,00 (um mil reais) em caso do descumprimento do artigo 176-A supra, e sendo o valor dobrado em caso de reincidência.'

Art. 2º. Esta Lei Complementar entra em vigor na data de sua publicação.

Art. 3º. O Executivo regulamentará a presente Lei no prazo de 30 dias.

Defende o autor que a Lei complementar municipal nº 303/2017 é formalmente inconstitucional, por vício de iniciativa, porquanto o projeto de lei que culminou na sua edição foi deflagrado por parlamentar e, por isso, violou a competência privativa do Chefe do Poder Executivo Municipal para tratar dessa matéria, a quem a Constituição Estadual outorga privativamente a atribuição de dispor sobre a estruturação, atribuições e funcionamento dos órgãos da administração municipal, de conformidade com o art. 77, incisos I, II e V, da Lei Maior Estadual, *ad litteram*:

Art. 77. Compete privativamente ao Prefeito:

- I. exercer a direção superior da administração municipal;
- II. iniciar o processo legislativo na forma e nos casos previstos nesta Constituição;
- (...)
- V. dispor sobre a estruturação, atribuições e funcionamento dos órgãos da administração municipal;

Razão lhe assiste. Explica-se.

Não é demasiado rememorar que os vícios formais, segundo a prestigiada doutrina dos juristas Gilmar Ferreira Mendes e Paulo

PODER JUDICIÁRIO



Gabinete da Desembargadora Elizabeth Maria da Silva

Gustavo Gonet Branco, “**traduzem defeito de formação do ato normativo**, pela inobservância de princípio de ordem técnica ou procedimental ou **pela violação de regras de competência**. Nesses casos, viciado é o ato nos seus pressupostos, no seu procedimento de formação, na sua forma final” (*in Curso de Direito Constitucional*. 6ª ed. São Paulo: Saraiva, 2011, p. 1.070, g.).

Em outras palavras, os vícios formais, como bem destaca o emérito constitucionalista José Joaquim Gomes Canotilho, “incidem sobre o ato normativo enquanto tal, **independentemente do seu conteúdo e tendo em conta apenas a forma da sua exteriorização**” (*in Direito Constitucional*. 6ª ed. Coimbra: Almedina, 1995, p. 1.013, g.).

Já é possível antever que a argumentação da Câmara Legislativa do Município de Goiânia/GO não prospera, visto que os propósitos da norma, que motivaram o seu conteúdo, por mais louváveis que sejam, não têm o condão de sanear o vício de forma contido na sua formação.

É bem de ver, conforme ensina o constitucionalista Manoel Gonçalves Ferreira Filho, que “o aspecto fundamental da iniciativa reservada está em resguardar a seu titular a decisão de propor direito novo em matérias confiadas à sua especial atenção, ou de seu interesse preponderante” (*in Do Processo Legislativo*. 7ª ed. São Paulo: Saraiva, 2012, p. 230).

Nesse cenário, a Constituição Estadual, seguindo o modelo estabelecido na Constituição Federal, elegeu determinados núcleos temáticos com o escopo de, ao discriminá-los de modo taxativo, submetê-los, em regime de absoluta exclusividade, à iniciativa de determinados

PODER JUDICIÁRIO



Gabinete da Desembargadora Elizabeth Maria da Silva

órgãos ou agentes estatais. Essa exclusividade afasta, inexoravelmente, a possibilidade jurídica de coparticipação de terceiros na fase introdutória do procedimento de produção normativa.

É o que acontece com a matéria concernente à estruturação, atribuição e funcionamento dos órgãos da administração municipal, cujo processo legislativo relativo a esse núcleo temático somente pode ser deflagrado pelo Prefeito, como está expressamente consignado no art. 77, incisos I, II e V, da Constituição Estadual.

Na hipótese vertente, dado o conteúdo normativo do diploma legislativo impugnado (concernente à proibição do Poder Executivo Municipal de utilizar fogos de artifício, sinalizadores e pirotecnia em inauguração de obras públicas) e comprovado que a matéria foi disciplinada por proposta parlamentar, de autoria do Vereador Paulo da Farmácia (evento nº 01, p. 24/27), há violação da cláusula de reserva de iniciativa do processo legislativo, ao encampar em domínio normativo (funcionamento de órgãos da administração municipal) que está submetido, com exclusividade, ao poder de iniciativa constitucionalmente outorgado ao Chefe do Poder Executivo Municipal, por força do art. 77, incisos I, II e V, da Constituição Estadual.

Com essa mesma orientação, afirma, com perspicácia, o Subprocurador-Geral de Justiça, Dr. Sergio Abinagem Serrano, que “resta flagrante a inconstitucionalidade formal da Lei Complementar municipal nº 303/2017, no ponto em que proíbe o Poder Executivo local de utilizar fogos de artifício, sinalizadores e pirotecnia em inauguração de obras públicas, já que tal matéria, por conferir novas regras de funcionamento à Administração Municipal, é reservada à iniciativa legislativa do Prefeito” (evento nº 13, p. 69).

PODER JUDICIÁRIO



Gabinete da Desembargadora Elizabeth Maria da Silva

Registre-se, nas judiciosas lições do eminente Ministro Celso de Mello, do excelso Supremo Tribunal Federal, que “o desrespeito à prerrogativa de iniciar o processo legislativo, que resulte da usurpação do poder sujeito à cláusula de reserva, traduz vício jurídico de gravidade inquestionável, cuja ocorrência reflete típica hipótese de inconstitucionalidade formal, apta a infirmar, de modo irremissível, a própria integridade do ato legislativo eventualmente editado. (...). A usurpação da prerrogativa de iniciar o processo legislativo qualifica-se como ato destituído de qualquer eficácia jurídica, contaminando, por efeito de repercussão causal prospectiva, a própria validade constitucional da norma que dele resulte” (STF, Tribunal Pleno, ADI 1809/SC, DJe-176 de 10/08/2017).

Assim, uma vez que a Lei complementar municipal nº 303/2017 é resultante de processo legislativo de iniciativa parlamentar, disciplinando matéria de iniciativa reservada ao Chefe do Poder Executivo Municipal, é forçoso convir que a norma municipal, ora impugnada, é formalmente inconstitucional. Nesse mesmo sentido, em caso análogo, assim decidiu o egrégio Tribunal de Justiça de São Paulo, *ad verbum*:

Ação direta de inconstitucionalidade. Lei do Município de Catanduva, de iniciativa parlamentar, que proibiu o uso de fogos de artifício e *shows* pirotécnicos em eventos sociais, festas e acontecimentos promovidos pelo Poder Público. Vício de iniciativa. Violação ao princípio da separação de Poderes (art. 5º, da Constituição Estadual). Ingerência na competência do Executivo, interferindo em questões atinentes à administração pública. Ação procedente. (TJSP, Órgão Especial, Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 0150250-94.2013.8.26.0000, Relator Des. Ênio Zuliani, DJe de 29/11/2013)

A jurisprudência deste egrégio Tribunal de Justiça tem reiteradamente reconhecido a inconstitucionalidade formal de normas

PODER JUDICIÁRIO



Gabinete da Desembargadora Elizabeth Maria da Silva

Valor: R\$ 100,00 | Classificador: INTIMAÇÃO DO DIA 16/04/2018
 Ação Direta de Inconstitucionalidade
 CORTE ESPECIAL
 Usuário: - Data: 23/04/2018 15:09:01

municipais em decorrência do descumprimento da cláusula de iniciativa reservada, que importa, em última análise, violação ao princípio da separação dos poderes, conforme os arestos a seguir colacionados, *ad exemplum*:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI N.º 10.019/2017 DO MUNICÍPIO DE GOIÂNIA. AUSÊNCIA DE INTERESSE PROCESSUAL INOCORRENTE. **VÍCIO DE INICIATIVA** (ARTIGO 77, INCISO V, CE) A IMPLICAR EM OFENSA AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES (ARTIGO 2º, CE). PROCEDÊNCIA DA AÇÃO. INVALIDADE DECLARADA. 1. Inconsistente a tese de ausência de interesse processual advogada pela casa de leis local, seja porque firmada no conteúdo material da Lei n.º 10.019/2017 do município de Goiânia - como se verá, contaminada por eiva formal -, seja por pretender, surpreendentemente, a desconsideração da normatização constitucional que apregoa a independência e a harmonia entre os poderes (artigo 2º da Constituição Federal e artigo 2º da Constituição Estadual), regra de tamanha relevância que levou o constituinte originário a alçá-la à condição de cláusula pétrea (artigo 60, CF, replicada no artigo 19, § 4º, inciso III, CE). 2. **De iniciativa parlamentar, o questionado diploma legal regulamentou o procedimento a ser adotado pela Secretaria Municipal de Trânsito de Goiânia para notificar os cidadãos sobre as decisões do órgão em recursos interpostos contra infrações à legislação de trânsito e o protocolo desses recursos, a par de prever dotação orçamentária própria para custear as despesas decorrentes de seu cumprimento, alterando a rotina de trabalhos do órgão e empreendendo aumento de despesas. Portanto, franca a violação à iniciativa reservada ao Prefeito, expressamente anotada no artigo 77, inciso V da Carta goiana.** 3. **A inobservância da iniciativa de lei também arrosta a harmonia entre os poderes Legislativo e Executivo, traçadas no artigo 2º da Constituição do Estado de Goiás.** 4. Ação direta de inconstitucionalidade procedente para declarar a invalidade da Lei n.º 10.019/2017 do município de Goiânia. (TJGO, Corte Especial, Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 5132360-89.2017.8.09.0000, Rel. Desª Beatriz Figueiredo Franco, DJe de 26/01/2018, g.)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI DO

PODER JUDICIÁRIO



Gabinete da Desembargadora Elizabeth Maria da Silva

Valor: R\$ 100,00 | Classificador: INTIMAÇÃO DO DIA 16/04/2018
 Ação Direta de Inconstitucionalidade
 CORTE ESPECIAL
 Usuário: - Data: 23/04/2018 15:09:01

MUNICÍPIO DE APARECIDA DE GOIÂNIA. INICIATIVA PARLAMENTAR. (...). **COMPETÊNCIA EXCLUSIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. VÍCIO DE INICIATIVA.** 1. **É da competência privativa do Chefe do Poder Executivo Municipal a deflagração de processo legislativo que trate das matérias elencadas no artigo 77 e incisos da Constituição Estadual.** 2. **A iniciativa para a elaboração de lei é condição de validade do próprio processo legislativo, do que resulta, uma vez não observada, a ocorrência de inconstitucionalidade formal.** 3. Nessa perspectiva, em conformidade com a jurisprudência deste Tribunal, evidencia-se a inconstitucionalidade formal, por vício de iniciativa, da Lei nº 3.322/2016, do Município de Aparecida de Goiânia, que dispôs sobre a contratação de profissional de optometria pela Administração Municipal para atuação na rede pública de saúde e de ensino, gerando despesas não previstas no orçamento, por afronta aos artigos 2º, *caput* e § 2º, e 77, incisos I, II e VI, da Constituição Estadual, **eis que tratou de matéria ligada à reserva de administração**, bem como por acarretar aumento de despesas aos cofres públicos. INCONSTITUCIONALIDADE DECLARADA.

(TJGO, Corte Especial, Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 236957-34.2016.8.09.0000, Rel. Des. Amaral Wilson de Oliveira, DJe 2301 de 05/07/2017, g.)

Nesse passo, é insustentável a tese da Câmara Municipal do Município de Goiânia/GO de que deve ser superado o vício formal de iniciativa do processo legislativo, mediante a técnica de ponderação, de sorte a prevalecer o princípio da dignidade da pessoa humana, que estaria sendo tutelado pela norma em comento.

Para além do fato de não ser levado em conta, no juízo de adequação formal do processo legislativo, o mérito ou a justeza da norma (conteúdo), é de amplo conhecimento que, dentre os parâmetros de interpretação constitucional, o princípio da conformidade funcional impede que o intérprete chegue a um resultado que subverta o esquema organizatório-funcional constitucionalmente estabelecido, conforme ensina o mestre português José Joaquim Gomes Canotilho, *ad litteram*:

PODER JUDICIÁRIO



Gabinete da Desembargadora Elizabeth Maria da Silva

O princípio da conformidade funcional tem em vista impedir, em sede de concretização da constituição, a alteração da repartição das funções constitucionalmente estabelecida. O seu alcance primeiro é este: o órgão (ou órgãos) encarregado da interpretação a lei constitucional não pode chegar a um resultado que subverta ou perturbe o esquema organizatório-funcional constitucionalmente estabelecido.

(in *Direito Constitucional*. 6ª ed. Coimbra: Almedina, 1995, p. 227/228)

No mesmo sentido, é o magistério do constitucionalista Inocêncio Mártires Coelho, *ipsis litteris*:

Derivado, igualmente, do cânone hermenêutico da unidade da Constituição, que nele também se concretiza, o princípio da correção funcional tem por finalidade orientar os intérpretes da Constituição no sentido de que, instituindo a norma fundamental um sistema coerente e previamente ponderado de repartição de competências, não podem os seus aplicadores chegar a resultados que perturbem o esquema organizatório-funcional nela estabelecido, como é o caso da separação dos poderes, cuja observância é consubstancial à própria ideia de Estado de Direito.

(in *Interpretação Constitucional*. 4ª ed. São Paulo: Saraiva, 2011, p. 115)

Assim, é vedado ao intérprete, sob o pretexto de resguardar a dignidade da pessoa humana, chegar a um resultado interpretativo que subverta o esquema de organização de competência definido na Constituição, já que tais atribuições **são indisponíveis**, ao contrário do que inadvertidamente defende o Órgão Legislativo, sem mencionar que a ponderação, quando admitida, é restrita ao cotejo entre princípios constitucionais eventualmente conflitantes e, por isso, não é adequada para o exame de **regra** de competência, cuja incidência é absoluta e irredutível. Endossa essa inteligência, a jurisprudência do excelso Supremo Tribunal Federal, *ad exemplum*:

PODER JUDICIÁRIO



Gabinete da Desembargadora Elizabeth Maria da Silva

Valor: R\$ 100,00 | Classificador: INTIMAÇÃO DO DIA 16/04/2018
Ação Direta de Inconstitucionalidade
CORTE ESPECIAL
Usuário: - Data: 23/04/2018 15:09:01

(...). 10. O princípio da conformidade funcional a que se refere Canotilho, também, reforça a conclusão de que **os órgãos criados pela Constituição da República**, tal como o TCU, **devem se manter no quadro normativo de suas competências, sem que tenham autonomia para abrir mão daquilo que o constituinte lhe entregou em termos de competências.**(CANOTILHO, José Joaquim Gomes. Direito Constitucional e Teoria da Constituição. 5ª edição. Coimbra: Almedina, 2002, p. 541.) 11. (...). (STF, 1ª Turma, MS 33340/DF, Relator Min. Luiz Fux, DJe-151 de 03/08/2015, g.)

Com suporte nesse robusto esquadro doutrinário e jurisprudencial, é forçoso convir que o pedido de declaração de inconstitucionalidade da Lei complementar municipal nº 303/2017, do Município de Goiânia/GO, merece, portanto, ser acolhido.

AO TEOR DO EXPOSTO, JULGO PROCEDENTE o pedido, para **DECLARAR a INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL** da Lei complementar municipal nº 303/2017, do Município de Goiânia/GO, com eficácia *ex tunc*, pelas razões já alinhavadas.

É como voto.

Goiânia, 11 de abril de 2018.

Desembargadora **ELIZABETH MARIA DA SILVA**

Relatora

2

PODER JUDICIÁRIO



Gabinete da Desembargadora Elizabeth Maria da Silva

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº
5180582.88.2017.8.09.0000

COMARCA DE GOIÂNIA

CORTE ESPECIAL

REQUERENTE : PREFEITO DO MUNICÍPIO DE GOIÂNIA

REQUERIDA : CÂMARA MUNICIPAL DE GOIÂNIA

RELATORA : Desembargadora **ELIZABETH MARIA DA SILVA**

EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI COMPLEMENTAR MUNICIPAL Nº 303/2017 DO MUNICÍPIO DE GOIÂNIA. REPRESENTAÇÃO PROCESSUAL. VÍCIO SANÁVEL. VEDAÇÃO IMPOSTA AO PODER PÚBLICO LOCAL DE QUEIMAR FOGOS DE ARTIFÍCIO EM INAUGURAÇÃO DE OBRAS PÚBLICAS. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. VÍCIO DE INICIATIVA. MATÉRIA RESERVADA AO PREFEITO. PRINCÍPIO DA CONFORMIDADE FUNCIONAL.

1. Configura vício sanável a falta de poderes especiais e específicos, na procuração, para o ajuizamento de ação direta de inconstitucionalidade, de sorte que deve ser franqueada, ao autor, a oportunidade de corrigir a omissão apontada, permitindo o julgamento de mérito, tudo nos termos do art. 139, inciso IX c/c o art. 317 do Código de Processo Civil.

2. A Constituição Estadual, seguindo o modelo estabelecido na Constituição Federal, elegeu determinados núcleos temáticos com o escopo de, ao discriminá-los de

PODER JUDICIÁRIO



Gabinete da Desembargadora Elizabeth Maria da Silva

Valor: R\$ 100,00 | Classificador: INTIMAÇÃO DO DIA 16/04/2018
 Ação Direta de Inconstitucionalidade
 CORTE ESPECIAL
 Usuário: - Data: 23/04/2018 15:09:01

modo taxativo, submetê-los, em regime de absoluta exclusividade, à iniciativa de determinados órgãos ou agentes estatais. Essa exclusividade afasta, inexoravelmente, a possibilidade jurídica de coparticipação de terceiros na fase introdutória do procedimento de produção normativa.

3. É da competência privativa do Chefe do Poder Executivo Municipal a deflagração de processo legislativo que trate das matérias elencadas no artigo 77 e seus incisos da Constituição Estadual. Precedentes do TJGO.

4. Dado o conteúdo normativo do diploma legislativo impugnado (concernente à proibição do Poder Executivo Municipal de utilizar fogos de artifício, sinalizadores e pirotecnia em inauguração de obras públicas) e comprovado que a matéria foi disciplinada por proposta parlamentar, há violação da cláusula de reserva de iniciativa do processo legislativo, ao encampar em domínio normativo (funcionamento de órgãos da administração municipal) que está submetido, com exclusividade, ao poder de iniciativa constitucionalmente outorgado ao Prefeito, por força do art. 77, incisos I, II e V, da Constituição Estadual.

5. O desrespeito à prerrogativa de iniciar o processo legislativo, que resulte da usurpação do poder sujeito à cláusula de reserva, traduz vício jurídico de gravidade inquestionável, cuja ocorrência reflete típica hipótese de inconstitucionalidade formal, apta a infirmar, de modo irremissível, a própria integridade do ato legislativo editado. Assim, a usurpação da prerrogativa de iniciar o

PODER JUDICIÁRIO



Gabinete da Desembargadora Elizabeth Maria da Silva

Valor: R\$ 100,00 | Classificador: INTIMAÇÃO DO DIA 16/04/2018
 Ação Direta de Inconstitucionalidade
 CORTE ESPECIAL
 Usuário: - Data: 23/04/2018 15:09:01

processo legislativo se qualifica como ato destituído de qualquer eficácia jurídica, contaminando, por efeito de repercussão causal prospectiva, a própria validade constitucional da norma que dele resulte. Precedente do STF e do TJGO.

6. O princípio da correção funcional tem por finalidade orientar os intérpretes da Constituição no sentido de que, instituindo a norma fundamental um sistema coerente e previamente ponderado de repartição de competências, não podem os seus aplicadores chegar a resultados que perturbem o esquema organizatório-funcional nela estabelecido, como é o caso da separação dos poderes, cuja observância é consubstancial à própria ideia de Estado de Direito.

7. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE COM PEDIDO JULGADO PROCEDENTE.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos os presentes autos da **AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 5180582.88.2017.8.09.0000** da Comarca de Goiânia, em que figura como requerente **PREFEITO DO MUNICÍPIO DE GOIÂNIA** e como requerida **CÂMARA MUNICIPAL DE GOIÂNIA**.

Acorda o Tribunal de Justiça do Estado de Goiás, pelos integrantes da Corte Especial, à unanimidade de votos, em **JULGAR PROCEDENTE A AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE**, tudo

ADI nº 5180582.88.2017.8.09.0000

16

PODER JUDICIÁRIO



Gabinete da Desembargadora Elizabeth Maria da Silva



Valor: R\$ 100,00 | Classificador: INTIMAÇÃO DO DIA 16/04/2018
Ação Direta de Inconstitucionalidade
CORTE ESPECIAL
Usuário: - Data: 23/04/2018 15:09:01

nos termos do voto da Relatora.

Presidiu a sessão de julgamento, o Excelentíssimo Senhor Desembargador Gilberto Marques Filho.

Votaram acompanhando a Relatora Desembargadora Elizabeth Maria da Silva, os Excelentíssimos Senhores Desembargadores: Gerson Santana Cintra, Nicomedes Domingos Borges, Itamar de Lima, Zacarias Neves Coelho em substituição ao Desembargador Carlos Escher, Carmecy Rosa Maria Alves de Oliveira em substituição ao Desembargador Ney Teles de Paula, Beatriz Figueiredo Franco, Leobino Valente Chaves, João Waldeck Félix de Sousa, Walter Carlos Lemes, Jeová Sardinha de Moraes, Fausto Moreira Diniz, Carlos Alberto França, Amaral Wilson de Oliveira. Ausência justificada dos Desembargadores Nelma Branco Ferreira Perilo e Kisleu Dias Maciel Filho.

Representou a Procuradoria Geral de Justiça, o Doutor Sérgio Abinagem Serrano.

Goiânia, 11 de abril de 2018.

Desembargadora **ELIZABETH MARIA DA SILVA**

Relatora