

**AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - AUTOS Nº
5567269.24.2019.8.09.0000**

Comarca : GOIÂNIA

Requerente : PREFEITO DO MUNICÍPIO DE GOIÂNIA

Requerido : PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE GOIÂNIA

Relator : Des. Gilberto Marques Filho

Valor: R\$ 1.000,00 | Classificador: INTIMAÇÃO DO DIA 31/08/2020
Ação Direta de Inconstitucionalidade
ÓRGÃO ESPECIAL
Usuário: - Data: 08/09/2020 17:04:58

VOTO

Presentes os pressupostos processuais e os requisitos para apreciação do mérito da pretensão, impõe-se o conhecimento da ação direta de inconstitucionalidade proposta.

Conforme relatado, cuida-se de ação direta de inconstitucionalidade, tendo vista a Lei Municipal nº 10.173/2018, de Goiânia, que **“Regulamenta o serviço da Agência da Guarda Civil Metropolitana de Goiânia, como Serviço Público de Emergência, e dá outras providências”**.

Essa Lei está assim redigida:

“Art. 1º Fica instituído o serviço da Agência da Guarda Civil Metropolitana de Goiânia como Serviço Público de Emergência, em cumprimento à lei nº 13.022 de 08 de agosto de 2014 (Estatuto Geral das Guardas Municipais) e à lei nº. 9.503 de 23 de setembro de 1997 (Código de Trânsito Brasileiro).

Art. 2º Os veículos utilizados pela Agência da Guarda Civil Metropolitana de Goiânia deverão estar devidamente caracterizados e equipados com sinalizadores na cor vermelha de acordo com o que estabelece o Código de Trânsito Brasileiro.

Art. 3º A Agência da Guarda Civil Metropolitana de Goiânia, quando em patrulhamento pelas vias e logradouros públicos municipais, deverá estar com os sinalizadores ligados, e quando em ocorrência, deverá acionar o sistema sonoro e iluminação vermelha intermitente da viatura.

Parágrafo único. Quando em atendimento de ocorrências emergenciais, ou quando deparar-se com elas, deverão dar pronto atendimento e seguir as determinações contidas no art. 29, inciso VII do Código de Trânsito Brasileiro.

Art. 4º A Agência da Guarda Civil Metropolitana de Goiânia no uso de suas

atribuições legais contidas na lei nº 13.022 de 08 de agosto de 2014 (Estatuto Geral das Guardas Municipais), deverá seguir o que prescreve os artigos 3º, 4º e os incisos II, III, XIII e XIV do artigo 5º da referida lei.

Art. 5º A Agência da Guarda Civil Metropolitana de Goiânia terá seu telefone exclusivo para atendimento emergencial gratuito destinado à população, pelo número 153, que deverá estar de forma visível nas viaturas e em locais públicos, através de cartazes ou panfletos.

Art. 6º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação”.

Vê-se, de pronto, que a lei, em análise, incorre em inconstitucionalidade formal, por vício de iniciativa, o que, inclusive, levou a Procuradoria-Geral do Estado – não obstante seu dever institucional de defesa do ato normativo impugnado – a expressar a impossibilidade de defendê-la.

Cite-se o seguinte trecho de sua fundamentação:

“A matéria de que trata a Lei Nº 10.173/2018 do Município de Goiânia pertence, de fato, ao campo de reserva de iniciativa do Chefe do Executivo, aludido no art. 61, § 1º da Constituição Federal, reproduzido, por sua vez, no art. 20, § 1º da Constituição Goiana, no que se refere ao Governador do Estado, e no art. 77 relativamente ao Prefeito.

A lei questionada repercute sobre a organização, funcionamento e estruturação da Administração Pública Municipal, configurando ingerência do Legislativo na atividade tipicamente administrativa a caracterizar violação ao princípio da reserva de administração, uma vez que as incumbências atribuídas ao Poder Público pela Lei municipal nº 10.173/2018, de iniciativa parlamentar, NÃO são decorrências das próprias competências do órgão público municipal (Agência da Guarda Civil Metropolitana).” (movimentação 13)

Da mesma forma, a Procuradoria-Geral de Justiça opina pela declaração de inconstitucionalidade. Confira-se:

“Constata-se, ademais, que o projeto de lei que deu origem à normativa ora em estudo é de iniciativa parlamentar, mais precisamente, do vereador GCM Romário Policarpo (movimento n. 01, arquivo n. 04).

Sucedo, todavia, que essa matéria, além de gerar despesas para os cofres públicos, se insere no âmbito daquelas que estão afetas à gestão administrativa, notadamente no que tange ao funcionamento e à estruturação dos órgãos públicos municipais, no caso, a Agência da Guarda Civil Metropolitana de Goiânia.

Por isso, a matéria versada na Lei Municipal n. 10.173/2018, de Goiânia, deve ficar a cargo da iniciativa legislativa do Chefe do Poder Executivo local, ex vi do que dispõe o artigo 77, inciso V, da Constituição do Estado de Goiás.” (movimentação 16)

De outra parte, não merece prosperar as alegações da Câmara Municipal de Goiânia em defender a constitucionalidade da lei, ao argumento de que não se trata de matéria de iniciativa exclusiva do chefe do poder executivo.

Registre-se que embora a lei municipal em apreciação tenha criado regramento relevante do ponto de vista material, e editada a título colaborativo pelo Legislativo Municipal, visando o interesse público, não pode prevalecer diante da ofensa ao processo legislativo, por vício de iniciativa, induzindo à inconstitucionalidade formal da lei, em referência.

Veja-se que a Lei n. 10.173/2018 dispõe sobre matérias que geram despesas à municipalidade, por estar afetas ao funcionamento de órgão integrante de sua estrutura administrativa. Assim, à evidência, a iniciativa de lei versando sobre a matéria somente pode ser levada a efeito pelo Chefe do Poder Executivo, conforme prevê o artigo 77, incisos I e V, da Constituição do Estado de Goiás, *in verbis*: “Art. 77. *Compete privativamente ao Prefeito: (...) I- exercer a direção superior da administração municipal; V- dispor sobre a estruturação, atribuições e funcionamento dos órgãos da administração municipal;*”. Acrescente-se que tal dispositivo foi reproduzido no art. 89, inciso III, da Lei Orgânica do Município de Goiânia.

Desta feita, a matéria versada na lei impugnada insere-se no âmbito daquelas que estão afetas à gestão administrativa, a cargo do Chefe do Poder Executivo. Logo, evidencia-se a invasão da esfera de atribuições do Poder Executivo pelo Poder Legislativo, já que o projeto de lei, que deu origem à normativa impugnada, é de iniciativa parlamentar.

Sendo desrespeitada a titularidade para a apresentação da proposta legislativa, ocorre a usurpação de iniciativa, o que acarreta inconstitucionalidade por desobediência ao princípio da separação dos Poderes, inserto no art. 2º da Constituição da República.

Oportuno registrar ainda que se trata de nulidade insanável porque as leis com vício de iniciativa não podem ser convalidadas pelo Prefeito, consoante assentado na jurisprudência do Supremo Tribunal Federal:

“O desrespeito à prerrogativa de iniciar o processo de positivação do Direito, gerado pela usurpação de 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.” (STF, Pleno, Adin n.º. 1.391-2/SP, Rel. Min. Celso de Mello, DJ, Seção I, 28 nov. 1997, p. 62.216, apud Alexandre DE MORAES, Constituição do Brasil interpretada e legislação constitucional, São Paulo, Atlas, 2002, p. 1.098).

Nesse sentido, é a lição do constitucionalista José Joaquim Gomes Canotilho, segundo o qual os vícios formais *“incidem sobre o ato normativo enquanto tal, independentemente do seu conteúdo e tendo em conta apenas a forma da sua exteriorização.”* (Direito Constitucional, 6ª ed., Coimbra: Almedina, 1995, p. 1.013)

A respeito do assunto, é o posicionamento do STF e de nossa Egrégia Corte de Justiça:

“AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. VÍCIO DE INICIATIVA. LEI DE INICIATIVA PARLAMENTAR QUE DISPÕE SOBRE ATRIBUIÇÕES E ESTABELECE OBRIGAÇÃO A ÓRGÃO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. INCONSTITUCIONALIDADE. PRECEDENTES. AGRAVO AO QUAL SE NEGA PROVIMENTO. 1. Acórdão recorrido que se encontra em sintonia com a



jurisprudência desta Corte no sentido de que padece de inconstitucionalidade formal a lei de iniciativa parlamentar que disponha sobre atribuições ou estabeleça obrigações a órgãos públicos, matéria da competência privativa do Chefe do Poder Executivo. 2. Agravo regimental a que se nega provimento.” (STF, AG.REG. NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO 653041/MG, 1ª Turma, Julgamento em 28.06.2018, Rel. Min. Edson Fachin) (Grifei)

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. EMENDA À LEI MUNICIPAL Nº 075/2017. INICIATIVA PARLAMENTAR. VÍCIO DE ORIGEM E VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA INDEPENDÊNCIA DOS PODERES ESTATAIS. INICIATIVA RESERVADA AO PREFEITO. OFENSA AOS ARTS. 2º e 77, inciso V, DA CARTA ESTADUAL. 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 Emenda à Lei Orgânica do Município de Goiânia n. 075/2017, que dispôs sobre matéria pertinente a estruturação, atribuições e funcionamento dos órgãos da administração municipal (art.77 da Constituição do Estado de Goiás e artigo 89, inciso III, da Lei Orgânica do Município de Goiânia), por afronta aos artigos 2º, caput, e 77, inciso V, ambos da Constituição do Estado de Goiás, eis que tal matéria é reservada à iniciativa legislativa constitucionalmente outorgada ao Prefeito, e afronta ao princípio da separação dos Poderes. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA PROCEDENTE.” (TJGO, Órgão Especial, Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 5061055-11, DJ de 14.06.2019, Relª. Desª. Nelma Branco Ferreira Perilo)

Nesta esteira de considerações, pelo que ressalta dos autos, evidenciado que a Lei Municipal nº 10.173/2018, de Goiânia, tratou de matéria afeta à iniciativa legislativa do Chefe do Poder Executivo municipal, a sua inconstitucionalidade formal por vício de iniciativa deve ser declarada.

ANTE EXPOSTO, acolhido o parecer do Órgão Ministerial de Cúpula, julgo procedente o pedido estampado na petição inicial, para declarar a inconstitucionalidade da Lei Municipal nº 10.173/2018, por vício formal de iniciativa, pelos fundamentos explicitados.

Comunique-se o teor desta decisão à municipalidade e sua respectiva Câmara Municipal, nos termos do parágrafo 4º, artigo 60 da Constituição Estadual.

É o voto.

Goiânia, datado e assinado digitalmente.

GILBERTO MARQUES FILHO

Relator