



**ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
MUNICIPIO DE ERECHIM  
GABINETE DO PREFEITO**

Praça da Bandeira, 354  
Fone: 54 3520 7000 - Ramal 7004  
E-mail: gabinete@erechim.rs.gov.br  
CEP: 99700-010 - Erechim - RS

Of. Gab. Pref. n.º 356/2020

Erechim/RS, 10 de se

informações  
complementares

Excelentíssimo Senhor  
**Ver. Mário Rogério Rossi**  
Presidente da Câmara Municipal de Vereadores  
Rua Comandante Salomoni, nº 21 - Centro  
CEP: 99.700-078 – Erechim – RS

Ementa: **Resposta do Requerimento de informação nº 087/2020**

**Senhor Presidente:**

Encaminhamos a Vossa Excelência as informações prestadas pela Secretaria Municipal de Administração referente o Requerimento de Informação nº 087/2020, de autoria do Vereador Rafael Martins Ayub, que **requer informações quanto aos processos abertos de Ação Direta de Inconstitucionalidade - ADIN neste mandato.**

Sem mais para o momento, com votos de estima e apreço.

Atenciosamente,

**Luiz Francisco Schmidt**  
Prefeito Mun. Erechim/RS



Estado do Rio Grande do Sul  
**MUNICIPIO DE ERECHIM**  
**PREFEITURA MUNICIPAL**  
Praça da Bandeira, 354  
Fone: (54) 3520 7000  
99700-010 Erechim – RS



Mem. Adm. n.º 116/2020

Erechim, 11 de Setembro de 2020.

Ao Excelentíssimo Senhor  
**LUIZ FRANCISCO SCHMIDT**  
Prefeito Municipal de Erechim/RS  
Nesta.

**Assunto: Requerimento de Informação n.º 087/2020**

Senhor Prefeito:

Em atenção ao Requerimento de Informação supracitado, de autoria do nobre Vereador Rafael Martins Ayub, encaminhamos cópia dos Processos Judiciais referentes as Ações Diretas de Inconstitucionalidade (ADINs) interpostas pela Procuradoria Geral do Município.

Sendo o tinhamos para o momento, nos colocamos à disposição para quaisquer esclarecimentos que se fizerem necessários.

Atenciosamente,

  
**CARLOS JOSÉ EMANUELE**  
Secretário Municipal de Administração



**ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL**

**MUNICIPIO DE ERECHIM**

**GABINETE DO PREFEITO**

Praça da Bandeira, 354

Fone: 54 3520 7000 - Ramal 7004

99700-010 - Erechim - RS

ERECHIM

**100**

Anos

*Aqui é nossa casa!*

Mem. Gab. Pref. nº 200/2020

**De:** Gabinete do Prefeito

**Para:** Secretaria Municipal de Administração

Em, 25 de agosto de 2020.

Assunto: **Requerimento de informação nº 087/2020**

Encaminhe-se a Secretaria Municipal de Administração o requerimento de informação nº 087/2020, aprovado na Sessão Plenária do dia 24.08.20, de autoria do Vereador Rafael Martins Ayub, que **requer informações quanto aos processos abertos de Ação Direta de Inconstitucionalidade - ADIN neste mandato.**

Frisamos que em virtude de cumprimento do prazo legal, **as informações devem ser prestadas a este Gabinete no prazo máximo de 10 dias, citando o número do requerimento de informação e a resposta deve ser endereçada ao Prefeito.**

**Luiz Francisco Schmidt**  
**Prefeito Mun. Erechim/RS**



Estado do Rio Grande do Sul  
Câmara Municipal de Erechim

Lido (a) e encaminhado (a)  
ao Poder Executivo Municipal  
Sexta, 24/08/2020

REQUERIMENTO DE INFORMAÇÕES Nº. 087 /2020

Requer do Poder Executivo, informações quanto aos processos abertos de Ação Direta de Inconstitucionalidade – ADIN neste mandato.

Senhor Presidente:

Requeiro a Vossa Excelência, amparado na Lei Orgânica do Município e no Regimento Interno, que seja encaminhado este Requerimento de Informações ao Senhor Prefeito Municipal, no sentido de encaminhar a esta Casa Legislativa informações e cópia dos processos administrativos que solicitam abertura de ADIN neste mandato, com o número do processo e qual a situação atual de cada um deles. Quantos já tiveram decisão e qual foi? Quais se encontram em tramitação e em que fase?

JUSTIFICATIVA

Justificamos o referido pedido no sentido de acompanhar o andamento dos processos e decisões, uma vez que são informações importantes para termos conhecimento sobre leis aprovadas pelo Poder Legislativo e se estão sendo aplicadas ou não.

Diante de tal justificativa, conto com a aprovação do Douto Plenário.

Plenário da Câmara de Vereadores de Erechim, 19 de agosto de 2020.

RAFAEL MARTINS AYUB  
Vereador Líder da Bancada do MDB



Estado do Rio Grande do Sul  
**MUNICIPIO DE ERECHIM**  
**PREFEITURA MUNICIPAL**  
Praça da Bandeira, 354  
Fone: (54) 3520 7000  
99700-010 Erechim – RS



Mem. Adm. n.º 116/2020

Erechim, 11 de Setembro de 2020.

Ao Excelentíssimo Senhor  
**LUIZ FRANCISCO SCHMIDT**  
Prefeito Municipal de Erechim/RS  
Nesta.

**Assunto: Requerimento de Informação n.º 087/2020**

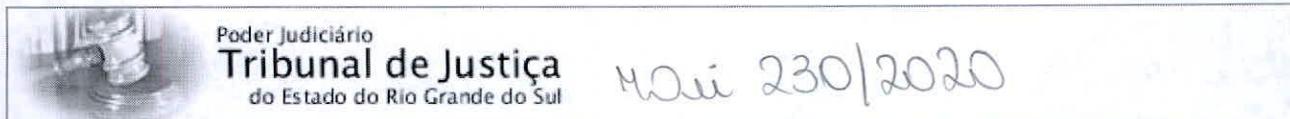
Senhor Prefeito:

Em atenção ao Requerimento de Informação supracitado, de autoria do nobre Vereador Rafael Martins Ayub, encaminhamos cópia dos Processos Judiciais referentes as Ações Diretas de Inconstitucionalidade (ADINs) interpostas pela Procuradoria Geral do Município.

Sendo o tinhamos para o momento, nos colocamos à disposição para quaisquer esclarecimentos que se fizerem necessários.

Atenciosamente,

  
**CARLOS JOSÉ EMANUELE**  
Secretário Municipal de Administração



Mai 230/2020

**Consulta de 2º Grau**

Poder Judiciário do Estado do Rio Grande do Sul



Imprimir

**Processo Cível Número Themis:** 700844599999 (PROCESSO ELETRÔNICO) **Processo Principal:****Número CNJ:** 0084358-87.2020.8.21.7000**Processos Reunidos:****Processo de 1º Grau:** 001/0.00.0002302-0

DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE

DIREITO PUBLICO NAO ESPECIFICADO

Segredo de Justiça: Não

**Órgão Julgador:** TRIBUNAL DE JUSTIÇA - TRIBUNAL PLENO**Local dos Autos:** TRIBUNAL PLENO**Relator:** DES NELSON ANTONIO MONTEIRO PACHECO**Data da Distribuição:** 24/08/2020**Volume(s):** 00**Quantidade de folhas:** 00000**Partes:****Nome:**

CAMARA DE VEREADORES DE ERECHIM RS

**Designação:**

REQUERIDO(A)

**OAB:****Advogado:****Nome:**

PREFEITO DO MUNICIPIO DE ERECHIM

**Designação:**

PROONENTE

**OAB:****Advogado:****Últimas Movimentações:**

27/08/2020 EXPEDICAO DE DOC.PARA INTIMACAO/CITACAO/NOTIFICACAO

27/08/2020 EXPEDICAO DE NOTA DE EXPEDIENTE 266/2020

27/08/2020 JUNTADA DE RETORNO DE INTIMACAO/CITACAO/NOTIFICACAO

27/08/2020 DISPONIBILIZADO NO DJ ELETRONICO 6818 EM 28/08/20

27/08/2020 ATO PUBLICADO NE 266/2020 EM 31/08/20 DJ ELETRÔNICO 6818-2

Última atualização: 27/08/2020

**Data da consulta:** 08/09/2020**Hora da consulta:** 11:30:55



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)  
NAMP  
Nº 70084459999 (Nº CNJ: 0084358-87.2020.8.21.7000)  
2020/CÍVEL

AÇÃO DIRETA DE ÓRGÃO ESPECIAL  
INCONSTITUCIONALIDADE

Nº 70084459999 (Nº CNJ: 0084358-87.2020.8.21.7000) COMARCA DE PORTO ALEGRE

LUIZ FRANCISCO SCHMIDT PROPONENTE

CAMARA DE VEREADORES DE REQUERIDO  
ERECHIM RS

## DECISÃO

Vistos.

Trata-se de ação direta de inconstitucionalidade ajuizada pelo **PREFEITO MUNICIPAL DE ERECHIM** em face da **CÂMARA DE VEREADORES DO MUNICÍPIO DE ERECHIM**, tendo por objeto a Lei - Erechim nº 230, de 30JUL2020, que dispõe sobre a possibilidade de pagamentos a empresas que mantêm contratos para prestação de serviços continuados com a Administração Pública do Município de Erechim, durante a vigência de decreto municipal e/ou estadual que declare estado de calamidade pública em Erechim, em decorrência do Covid-19, e dá outras providências.

Em suas razões, asseverou que o ato normativo é verticalmente inconstitucional, pois a lei de iniciativa parlamentar cria obrigações e estabelece critérios a serem cumpridos pela Administração Pública, sem levar em consideração se tais contratos são realmente necessários ou essenciais para a continuidade do serviço público ou para a prestação de um serviço de qualidade. Sustentou que a lei ora atacada impõe ao Poder Executivo o dispêndio de recursos públicos e, havendo o vício de iniciativa, consequentemente a sua inconstitucionalidade. Teceu considerações acerca do princípio da separação dos Poderes, bem como do princípio da legalidade. Alegou que a Câmara de Vereadores não

ATP

1



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)  
NAMP  
Nº 70084459999 (Nº CNJ: 0084358-87.2020.8.21.7000)  
2020/CÍVEL

poderia dispor acerca do tema e acaba por criar obrigações a serem cumpridos pela Administração Pública, sem levar em consideração a utilidade de se manter um contrato administrativo, situação que deve ser verificada caso a caso, conforme verificada a necessidade de cada setor ou órgão público municipal. Disse que não poderia o Legislativo dispor acerca de pagamentos a empresas que possuem contrato de prestação de serviço continuado com o Município de Erechim, durante a vigência de decreto municipal e/ou estadual que declare estado de calamidade pública em Erechim, em decorrência do Covid-19, havendo vício de iniciativa, porquanto se trata de matéria reservada exclusivamente ao Chefe do Poder Executivo. Sustentou, assim, a constitucionalidade formal da lei objurgada, a teor do disposto nos arts. 63, I e II, da CF-88; 61, I e II, da CE-89; e 47 da Lei Orgânica do Município de Erechim. Pediu o deferimento do provimento cautelar para sobrestrar a eficácia da Lei - Erechim nº 230/20 até o julgamento final da ação.

É o breve relatório.

Recebo a inicial, porquanto preenchidos os seus requisitos legais e defiro o provimento cautelar vindicado.

Tratando-se do controle de constitucionalidade importante destacar a doutrina acerca de Ações Constitucionais, sob a organização de Freddie Didier Jr.<sup>1</sup>, que assim dispõe:

(...) Partindo da concepção kelseniana do ordenamento jurídico, tem-se que as normas de um ordenamento não se encontram em um mesmo plano, mas, sim, escalonadas, verticalmente, em diferentes degraus, sendo que, no topo da escadaria-positiva, encontra-se a Constituição,<sup>3</sup> iluminando e legitimando as normas hierarquicamente inferiores.<sup>4</sup>

*É a lei máxima, dotada de superioridade formal – prevendo*

<sup>1</sup> 4ª edição - Salvador : Ed. JusPodium, 2009, p. 406-7.  
ATP



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

NAMP

Nº 70084459999 (Nº CNJ: 0084358-87.2020.8.21.7000)

2020/CÍVEL

*forma de produção de outras normas – e material – traçando parâmetros materiais, de conteúdo, para as normas infraconstitucionais.<sup>5</sup>*

*E a validade destas normas infraconstitucionais está condicionada aos limites formais e materiais que lhe são impostos pela Constituição – que confinam a forma pela qual devem ser elaboradas e sua substância/conteúdo.<sup>6</sup> Uma norma inferior que exceda esses limites é ilegítima, porquanto inquinada pelo vício da inconstitucionalidade.*

*Conclui-se, assim, que a inconstitucionalidade da norma infraconstitucional pode ser de dois tipos: formal, em caso de inobservância de normas constitucionais que regem o processo legislativo previsto para sua elaboração; ou material, em caso de desrespeito ao conteúdo das normas constitucionais.*

*Pois bem. Por conta dessa supremacia e rigidez constitucional, fez-se necessária a instituição de mecanismos de fiscalização da fidelidade das normas infraconstitucionais à Constituição. Eis o chamado controle de constitucionalidade das normas.*

---

3. Acima dela, só a norma fundamental, que é o fundamento de validade e o princípio unificador de todo o sistema (BOBBIO, Norberto. Teoria do Ordenamento Jurídico. 10 ed. Brasília: Universidade de Brasília, 1999, p. 52-62).

4. "A ordem jurídica não é um sistema de normas ordenadas no mesmo plano, situadas umas ao lado das outras, mas é uma construção escalonada de diferentes camadas ou níveis de normas jurídicas. A sua unidade é produto da conexão de dependência que resulta do fato de a validade de uma norma, que foi produzida de acordo com outra norma, se apoiar sobre essa outra norma, cuja produção, por sua vez, é



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

NAMP

Nº 70084459999 (Nº CNJ: 0084358-87.2020.8.21.7000)

2020/CÍVEL

*determinada por outra; e assim por diante, até abicar finalmente na norma fundamental. (...) Se começarmos levando em conta apenas a ordem jurídica estadual, a Constituição representa o escalão de Direito positivo mais elevado" (KELSEN, Hans. Teoria Pura do Direito. São Paulo: Martins Fontes, 2003, p. 246-247).*

5. CANOTILHO, J. J. Gomes. *Direito Constitucional e Teoria da Constituição*. 7. Ed. Coimbra: Almedina, p. 890.

6 "(...) os actos normativos só estarão conformes com a constituição quando não violem o sistema formal, constitucionalmente estabelecido, da produção desses actos, e quando não contrariem, positiva ou negativamente, os parâmetros materiais plasmados nas regras ou princípios constitucionais" (CANOTILHO, J. J. Gomes. *Op. cit.*, p.890).

Feitas essas primeiras considerações, passo ao exame da Lei

- Erechim nº 230, de 30JUL2020, ora impugnada como inconstitucional na via da presente ação.

Com efeito, o cerne da alegada inconstitucionalidade está na invasão da esfera de competência legislativa por parte do Poder Legislativo sobre o Poder Executivo.

Nas palavras de Alexandre de Moraes, ao referir-se sobre o processo legislativo no âmbito dos municípios "a função legislativa é exercida pela Câmara de Vereadores, que é o órgão legislativo do município, em colaboração com o prefeito, a quem cabe também o poder de iniciativa das leis, assim como o poder de sancioná-las e promulgá-las, nos termos propostos como modelo, pelo processo legislativo federal"<sup>2</sup>.

No caso dos autos, contudo, após a derrubada do veto, a Câmara Municipal promulgou a lei que dispõe acerca do funcionamento da Administração, limita a discricionariedade e reformula a estrutura

<sup>2</sup> Direito Constitucional. - 24. ed. - 2. reimpr. - São Paulo: Atlas, 2009, pág. 311.

ATP

4



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)  
NAMP  
Nº 70084459999 (Nº CNJ: 0084358-87.2020.8.21.7000)  
2020/CÍVEL

administrativa, havendo violação aos princípios da separação, independência e harmonia dos poderes do Estado, previsto no art. 2º da Constituição Federal e nos artigos 5º e 10 da Constituição Estadual.

Assim, em análise sumária, constato que há vício de inconstitucionalidade formal, uma vez que não poderia a Câmara dos Vereadores ter legislado sobre matéria de iniciativa reservada ao Executivo, em especial sobre a possibilidade de pagamentos a empresas que mantêm contratos para prestação de serviços continuados com a Administração Pública do Município de Erechim, durante a vigência de decreto municipal e/ou estadual que declare estado de calamidade pública em Erechim, em decorrência do Covid-19.

A par disso, verifica-se afronta ao art. 10 da CE-89<sup>3</sup>, o que autoriza o manejo da presente ação direta de inconstitucionalidade, nos termos da primeira parte do *caput* do art. 261 do RITJRS<sup>4</sup>.

Diante deste contexto, concedo o provimento liminar vindicado pelo proponente, ao efeito de suspender a eficácia da Lei - Erechim nº 230/2020, por vício de iniciativa, até o julgamento da presente ação.

Notifique-se o Presidente da Câmara Municipal de Erechim, para prestar informações que julgar pertinentes e cite-se o Procurador-Geral do Estado, nos termos do art. 262, § 2º, do RITJRS.

Após, ao Procurador-Geral de Justiça para parecer.

Demais diligências legais.

Porto Alegre, 26 de agosto de 2020.

<sup>3</sup> Art. 10 - São Poderes do Município, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, exercido pela Câmara Municipal, e o Executivo, exercido pelo Prefeito.

<sup>4</sup> Art. 261. A ação direta de inconstitucionalidade de lei ou ato normativo estadual ou municipal perante a Constituição Estadual, inclusive por omissão, será dirigida ao Presidente do Tribunal, em três vias, e os documentos que instruírem a primeira deverão ser reproduzidos por cópia.  
(...). [grifo acrescentado].



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
PODER JUDICIÁRIO  
TRIBUNAL DE JUSTIÇA

PODER JUDICIÁRIO  
RS  
FL.  
80

@ (PROCESSO ELETRÔNICO)  
NAMP  
Nº 70084459999 (Nº CNJ: 0084358-87.2020.8.21.7000)  
2020/CÍVEL

	<p>Este é um documento eletrônico assinado digitalmente conforme Lei Federal nº 11.419/2006 de 19/12/2006, art. 1º, parágrafo 2º, inciso III.</p> <p>Signatário: Nelson Antonio Monteiro Pacheco Data e hora da assinatura: 27/08/2020 10:35:25</p> <p>Para conferência do conteúdo deste documento, acesse o endereço <a href="http://www.tjrs.jus.br/verificadocs/">http://www.tjrs.jus.br/verificadocs/</a> e digite o seguinte número verificador: 700844599992020800458</p>
--	--



**Nº Processo:** 70084459999 <sup>E</sup> (PROCESSO ELETRÔNICO)

**Nº Processo CNJ:** 0084358-87.2020.8.21.7000

**Nº Processo 1º Grau:** NÃO APLICÁVEL

**CERTIDÃO DE DISPONIBILIZAÇÃO PARA  
CITAÇÃO/INTIMAÇÃO PESSOAL**

CERTIFICO que, nesta data, conforme o art. 5º da Lei nº 11.419/2006, foi disponibilizada, no Portal do Processo Eletrônico, a intimação/citação/notificação para a(s) seguinte(s) parte(s):

PREFEITO DO MUNICIPIO DE ERECHIM

Porto Alegre, 27 de agosto de 2020.

Secretaria do(a) TRIBUNAL PLENO



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)  
Ofício nº T589/2020 - STP

Porto Alegre, 27 de agosto de 2020

Órgão Especial

**Processo:** Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 70084459999 (Nº CNJ: 0084358-87.2020.8.21.7000)

**Processo do 1º Grau:** 23020

**Partes:** PREFEITO DO MUNICÍPIO DE ERECHIM, CAMARA DE VEREADORES DE ERECHIM RS e PROCURADOR-GERAL DO ESTADO

Senhor(a) Presidente:

Encaminho a Vossa Excelência cópia da decisão e o código de acesso ao Portal do Processo Eletrônico referentes ao processo em epígrafe, para que se digne prestar as informações que julgar necessárias.

Comunico-lhe, outrossim, que DEFERI a liminar pleiteada.

Parte	Prazo (em dias)
CAMARA DE VEREADORES DE ERECHIM RS	30 (trinta)

Na oportunidade, apresento a Vossa Excelência minhas cordiais saudações.

Des. Nelson Antonio Monteiro Pacheco,  
Relator.

Nos termos do art. 5º, § 3º, da Lei nº 11.419/2006, considera-se a intimação automaticamente realizada transcorridos 10 (dez) dias do envio deste email. O endereço eletrônico do órgão julgador não é meio hábil para envio de petições, que deverão seguir as regras de protocolo estabelecidas pelo Tribunal de Justiça.

Nos termos do art. 1050, CPC, é obrigatório o cadastramento dos entes públicos no Portal Eletrônico do Tribunal de Justiça do Estado, para fins dos arts. 246, § 2º, e 270, parágrafo único. As intimações pessoais do ente público não cadastrado no sistema serão realizadas mediante publicação de nota de expediente no Diário da Justiça Eletrônico, nos termos do edital n.º 05/2019-OE.

Presidente da Câmara Municipal de Vereadores de Erechim

	<p>Este é um documento eletrônico assinado digitalmente conforme Lei Federal no 11.419/2006 de 19/12/2006, art. 1º, parágrafo 2º, inciso III.</p> <p>Signatário: NELSON ANTONIO MONTEIRO PACHECO Nº de Série do certificado: 01075526 Data e hora da assinatura: 27/08/2020 15:47:01</p> <p>Para conferência do conteúdo deste documento, acesse o endereço <a href="http://www.tjrs.jus.br/verificadocs/">http://www.tjrs.jus.br/verificadocs/</a> e digite o seguinte número verificador: 700844599992020803891</p>
--	---



**Nº Processo:** 700844599999<sup>®</sup> (PROCESSO ELETRÔNICO)

**Nº Processo CNJ:** 0084358-87.2020.8.21.7000

**Nº Processo 1º Grau:** NÃO APLICÁVEL

## CERTIDÃO

CERTIFICO, para ciência da(s) parte(s) interessada(s), que, em 27 de agosto de 2020, foi expedida a Nota de Expediente nº 266/2020, para ser disponibilizada no Diário da Justiça Eletrônico, com a seguinte decisão:

700844599999 (ELETRÔNICO) (CNJ:  
84358-87.2020.8.21.7000) - DIREITO  
PÚBLICO NAO ESPECIFICADO - PORTO ALEGRE  
(1/23020) - PREFEITO DO MUNICÍPIO DE  
ERECHIM, PROPONENTE; CAMARA DE  
VEREADORES DE ERECHIM RS, REQUERIDO(A);  
PROCURADOR-GERAL DO ESTADO,  
INTERESSADO(A). "... DIANTE DESTE  
CONTEXTO, CONCEDO O PROVIMENTO LIMINAR  
VINDICADO PELO PROPONENTE, AO EFEITO DE  
SUSPENDER A EFICÁCIA DA LEI - ERECHIM  
Nº 230/2020, POR VÍCIO DE INICIATIVA.  
ATÉ O JULGAMENTO DA PRESENTE AÇÃO.  
NOTIFIQUE-SE O PRESIDENTE DA CÂMARA  
MUNICIPAL DE ERECHIM, PARA PRESTAR  
INFORMAÇÕES QUE JULGAR PERTINENTES E  
CITE-SE O PROCURADOR-GERAL DO ESTADO,  
NOS TERMOS DO ART. 262, § 2º, DO  
RITJRS. APÓS, AO PROCURADOR-GERAL DE  
JUSTIÇA PARA PARECER. DEMAIS  
DILIGÊNCIAS LEGAIS. PORTO ALEGRE, 26 DE  
AGOSTO DE 2020."

Porto Alegre, 27 de agosto de 2020.

Secretaria do(a) TRIBUNAL PLENO



Hoje 22/09/2020

**Consulta de 2º Grau**

Poder Judiciário do Estado do Rio Grande do Sul



Imprimir

<b>Processo Cível</b>	<b>Número Themis:</b>	70084213289 (PROCESSO ELETRÔNICO)	<b>Processo Principal:</b>
	<b>Número CNJ:</b>	0059687-97.2020.8.21.7000.	<b>Processos Reunidos:</b>
<b>DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE</b>			
<b>DIREITO PUBLICO NAO ESPECIFICADO</b>			
<b>Órgão Julgador:</b> TRIBUNAL DE JUSTIÇA - TRIBUNAL PLENO			Segredo de Justiça: Não
<b>Local dos Autos:</b> TRIBUNAL PLENO			
<b>Relator:</b> DES ARMINIO JOSE ABREU LIMA DA ROSA			
<b>Data da Distribuição:</b> 14/05/2020			
<b>Volume(s):</b> 00			
<b>Quantidade de folhas:</b> 00000			

**Partes:****Nome:**

CAMARA MUNICIPAL DE VEREADORES DE ERECHIM

**Designação:**

REQUERIDO(A)

**Advogado:**

JOAO CARLOS CEOLIN

**OAB:**

RS59294

**Nome:**

PREFEITO DO MUNICIPIO DE ERECHIM

**Designação:**

PROPONENTE

**Advogado:**

ALINE MARINA CASAGRANDE

**OAB:**

RS66230

**Últimas Movimentações:**

24/07/2020 INTIMACAO REALIZADA - MINISTERIO PUBLICO

03/08/2020 INTIMACAO REALIZADA - PROCURADOR-GERAL DO ESTADO - INTIMACAO EM: 31/07/20

03/08/2020 INTIMACAO REALIZADA - PREFEITO DO MUNICIPIO DE ERECHIM - INTIMACAO EM: 31/07/20

25/08/2020 TRANSITO EM JULGADO

25/08/2020 BAIXA DEFINITIVA

Última atualização: 25/08/2020

**Data da consulta:** 08/09/2020**Hora da consulta:** 11:51:07



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)  
AJALR  
Nº 70084213289 (Nº CNJ: 0059687-97.2020.8.21.7000)  
2020/CÍVEL

CONSTITUCIONAL E PROCESSUAL CIVIL. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. CONFLITO LEGISLATIVO. DESCABIMENTO.

O processo constitucional objetivo, integrado pela ação direta, é refratário ao conflito legislativo, sendo ele próprio ao conflito constitucional.

LEI AUTORIZATIVA. COMANDO EFETIVO. INTERESSE DE AGIR.

As denominadas leis autorizativas correspondem a imprópria faculdade cometida à Administração Pública, especialmente quando, como no caso dos autos, dessume-se a imposição de determinações efetivas a serem seguidas pelo Executivo, inafastável, assim, o interesse de agir quanto à propositura da ação direta.

LEI Nº 221/20, MUNICÍPIO DE ERECHIM. VÍCIOS FORMAIS E MATERIAIS. TRANSPORTE DE CADEIRANTES. EXECUTIVO E ATRIBUIÇÃO CONSTITUCIONAL. ART. 62, II, "D", CE/89. LIMITAÇÃO ESPACIAL. QUEBRA DA ISONOMIA E IRRAZOABILIDADE. ART. 19, CE/89.

A par de implicar a iniciativa legislativa vício formal, por avançar sobre atribuições da Secretaria Municipal de Educação, em agressão ao art. 60, II, "d", CE/89, também incide em vício material ao distinguir moradores dos perímetros urbano e rural, sem qualquer razoabilidade para tal, atritando-se, agora, com o art. 19, CE/89, como, ainda, dispensando o transporte a quem não seja estudante, terminar por renegar Princípio da Legalidade.

CONHECERAM, EM PARTE, E JULGARAM PROCEDENTE O PEDIDO.

<b>AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE</b>	<b>ÓRGÃO ESPECIAL</b>
<b>Nº 70084213289 (Nº CNJ: 0059687-97.2020.8.21.7000)</b>	<b>PORTO ALEGRE</b>
<b>PREFEITO DO MUNICÍPIO DE ERECHIM</b>	<b>PROPONENTE</b>
<b>CÂMARA MUNICIPAL DE VEREADORES DE ERECHIM</b>	<b>REQUERIDA</b>



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)  
AJALR  
Nº 70084213289 (Nº CNJ: 0059687-97.2020.8.21.7000)  
2020/CÍVEL

PROCURADOR-GERAL DO ESTADO

INTERESSADO

## ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos os autos.

Acordam os Desembargadores integrantes do Órgão Especial do Tribunal de Justiça do Estado, à unanimidade, em conhecer, em parte, e julgar procedente o pedido para declarar a constitucionalidade da lei nº 221/2020, do município de Erechim.

Custas na forma da lei.

Participaram do julgamento, além do signatário, os eminentes Senhores **DES. VOLTAIRE DE LIMA MORAES (PRESIDENTE)**, **DES. ARISTIDES PEDROSO DE ALBUQUERQUE NETO**, **DES. MARCELO BANDEIRA PEREIRA**, **DES. VICENTE BARROCO DE VASCONCELLOS**, **DES. NEWTON BRASIL DE LEÃO**, **DES. SYLVIO BAPTISTA NETO**, **DES. RUI PORTANOVA**, **DES. JORGE LUÍS DALL'AGNOL**, **DES. IVAN LEOMAR BRUXEL**, **DES. NELSON ANTONIO MONTEIRO PACHECO**, **DES. LUIZ FELIPE BRASIL SANTOS**, **DES. SÉRGIO FERNANDO DE VASCONCELLOS CHAVES**, **DES. MARCO AURÉLIO HEINZ**, **DES. GUINTHER SPODE**, **DES.<sup>a</sup> LISELENA SCHIFINO ROBLES RIBEIRO**, **DES.<sup>a</sup> IRIS HELENA MEDEIROS NOGUEIRA**, **DES. ANTÔNIO MARIA RODRIGUES DE FREITAS ISERHARD**, **DES. TASSO CAUBI SOARES DELABARY**, **DES.<sup>a</sup> VANDERLEI TERESINHA TREMEIA KUBIAK**, **DES. NEY WIEDEMANN NETO**, **DES. EDUARDO UHLEIN**, **DES. ROBERTO**



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)  
AJALR  
Nº 70084213289 (Nº CNJ: 0059687-97.2020.8.21.7000)  
2020/CÍVEL

**SBRAVATI, DES. ÍCARO CARVALHO DE BEM OSÓRIO E DES.ª LIZETE ANDREIS SEBBEN.**

Porto Alegre, 17 de julho de 2020.

**DES. ARMINIO JOSÉ ABREU LIMA DA ROSA,**  
Relator.

## **RELATÓRIO**

**DES. ARMINIO JOSÉ ABREU LIMA DA ROSA (RELATOR) – PREFEITO MUNICIPAL DE ERECHIM** propõe ação direta de constitucionalidade em face da Lei Municipal nº 221, de 13 de janeiro de 2020, narrando decorrer ela de iniciativa legislativa, avançando sobre a organização e funcionamento, especificamente, da Secretaria Municipal de Educação, quanto ao transporte de estudantes, incidindo em vício de origem, especialmente em face dos artigos 10 e 60, II, “d”, CE/89. Como também se afigura constitucional ao atritar-se com os princípios da igualdade e legalidade, por excluir estudantes residentes na área rural do município, bem como permitir seja o transporte realizado para quem não está matriculado como estudante e em veículos pertencentes a associação que não atendem aos reclamos do artigo 136, CTB.

Requer concessão de liminar antecipatória, enfatizando presença dos requisitos para tal, notadamente quanto ao perigo de dano, já que exclui os estudantes das áreas rurais do Município de Erechim.



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)  
AJALR  
Nº 70084213289 (Nº CNJ: 0059687-97.2020.8.21.7000)  
2020/CÍVEL

Deferida a liminar.

Nas informações, a Câmara Municipal de Erechim propõe ausência de interesse processual, por se tratar de lei autorizativa, sem impor alguma conduta à Administração Municipal. No tema de fundo, após descrever a observância de regular processo legislativo, nega a ocorrência de vício de origem ou criação de despesas, o que, aliás, não é vedado à iniciativa legislativa, conforme decidido pelo STF no RE nº 878.911/RJ, Tema 917, o que não deixou de se estabelecer no Tema nº 682. Refuta quebra ao princípio da isonomia e limitação trazida em relação ao perímetro urbano, por ser a lei simplesmente autorizativa, o mesmo se dando referentemente a veículos da Associação dos Deficientes Físicos do Alto Uruguai – ADAU. No que tange aos requisitos dos veículos, aduz bem poder ser o transporte realizado pelo próprio Município com seus veículos ou por terceiro contratado, com veículos que deverão possuir e atender, por óbvio, os requisitos da legislação regente da matéria. E quanto ao transporte de cadeirantes não estudantes alude bem poder se proceder a ajustes na lei.

A Procuradoria Geral do Estado sustenta, modo formal, a constitucionalidade da lei.

Parecer ministerial é pela procedência do pedido, observada limitação cognitiva à temática constitucional.

É o relatório.

**VOTOS**



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)  
AJALR  
Nº 70084213289 (Nº CNJ: 0059687-97.2020.8.21.7000)  
2020/CÍVEL

**DES. ARMINIO JOSÉ ABREU LIMA DA ROSA (RELATOR)** – Estou julgando procedente o pedido, por ser escancarada a constitucionalidade da lei objurgada.

Em suma, a Lei nº 221/2020, do Município de Erechim, atacada por esta ADI, consta assim redigida:

*"Dispõe sobre o serviço de Transporte Escolar adaptado para cadeirantes universitários no Município de Erechim, e dá outras providências.*

O PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE ERECHIM, no uso de suas atribuições Legais, e com fundamento no Parágrafo Único do Art. 50 da Lei Orgânica do Município de Erechim, Faço saber que a Câmara de Vereadores aprovou, e eu promulgo a seguinte Lei:

Art. 1º - Fica o Poder Executivo Municipal autorizado a realizar o transporte de cadeirantes que estejam cursando o Ensino Superior, com veículo adaptado da Secretaria Municipal de Educação.

Parágrafo único. O transporte transitará exclusivamente dentro do perímetro urbano nos horários de atividade da Secretaria Municipal de Educação.

Art. 2º - Fica o Poder Executivo Municipal autorizado a firmar convênio com a Associação dos Deficientes Físicos do Alto Uruguai - ADAU, visando o transporte de passageiros cadeirantes no Município de Erechim.

Art. 3º - A prestação do serviço deverá ser feita por veículos adaptados com rampa, contendo fixador de cadeira de rodas ou com plataforma elevatória na extremidade traseira ou lateral, ou com outra tecnologia a ser regulamentada pelo Poder Executivo.

Art. 4º - Para o fim do disposto nesta Lei considera-se transporte adaptado aquele operado mediante a utilização de veículo e dotado de acessibilidade que permita o transporte confortável, seguro e adequado de pessoas cadeirantes, embarcado em cadeiras de rodas.

Art. 5º - Os transportes adaptados poderão ser utilizados por quaisquer pessoas cadeirantes, ao mesmo tempo ou isoladamente.



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)  
AJALR  
Nº 70084213289 (Nº CNJ: 0059687-97.2020.8.21.7000)  
2020/CÍVEL

Art. 6º - Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.  
Câmara Municipal de Erechim, 13 de janeiro de 2020.

MARIO ROGERIO ROSSI  
Presidente do Poder Legislativo”

Prefacialmente, torno a destacar, tal qual fiz na decisão liminar, que, sabidamente, naquilo em que a *causa petendi* propõe conflito legislativo, tal como se dá em relação ao artigo 136, CTB, não corresponde à temática própria ao processo objetivo de controle de constitucionalidade das leis, não fosse a competência definida pela Constituição Federal, referentemente aos Tribunais de Justiça, restringir-se ao conflito com a Constituição Estadual.

Por isso, não conheço de toda a argumentação posta na petição inicial no que diz com ilegalidades presentes no texto da lei em apreciação.

Todavia, na esfera constitucional, os vícios da lei municipal são evidentes.

Primeiro, não calha a argumentação de ser lei meramente autorizativa, como se dela não resultasse qualquer efeito prático ou ficasse ao arbítrio do Administrador dar-lhe cumprimento ou não.

Como destaca VASCO DELLA GIUSTINA, na sua obra “Controle de Constitucionalidade das Leis”, 2ª ed., Livraria do Advogado, n. 40, p. 171, tais leis não significam que o Executivo esteja obrigado a agir e



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)  
AJALR  
Nº 70084213289 (Nº CNJ: 0059687-97.2020.8.21.7000)  
2020/CÍVEL

refletem clara constitucionalidade, “dado que a autorização implica determinação”, reportando-se à vetusta jurisprudência deste Tribunal de Justiça.

Segundo, efetivamente há vício de iniciativa, ao assumir a Câmara Legislativa iniciativa de lei que diz com atribuições da Secretaria Municipal de Educação, qual seja, o transporte de estudantes, em atrito com o art. 60, II, “d”, CE/89:

Art. 60 - São de iniciativa privativa do Governador do Estado as leis que:

II - disponham sobre:

(...)

d) criação, estruturação e atribuições das Secretarias e órgãos da administração pública.

Terceiro, outro aspecto a considerar diz com a restrição espacial, constante do parágrafo único do artigo 1º, restringindo o transporte de estudantes cadeirantes ao perímetro urbano, num tratamento conflitante com a isonomia – leia-se Princípio da Igualdade –, para não falar despido de razoabilidade, quanto aos estudantes cadeirantes residentes nas áreas rurais do Município de Erechim, quando a Carta Estadual recolhe a ambos os princípios:

Art. 19 - A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes do Estado e dos municípios, visando à promoção do bem público e à prestação de serviços à comunidade e aos indivíduos que a compõe, observará os princípios da legalidade, da moralidade, da imparcialidade, da publicidade, da legitimidade, da participação, da razoabilidade, da economicidade, da motivação e o seguinte:  
*(Redação dada pela Emenda Constitucional n.º 7, de 28/06/95)*



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)  
AJALR  
Nº 70084213289 (Nº CNJ: 0059687-97.2020.8.21.7000)  
2020/CÍVEL

Quarto, como se infere, referida lei, de iniciativa legislativa, implica óbvio acréscimo de despesas, na medida em que há necessidade de emprego de veículos especiais, como decorre do seu artigo 3º, o que prossegue em os artigos 4º e 5º, dispositivo este em que, por sinal, propõe-se manifestamente constitucionalidade ao se ofertar transporte escolar especial quanto a quem quer que seja cadeirante, mesmo não sendo estudante devidamente matriculado em instituição de ensino.

No que tange à criação e despesas, gize-se o contraste com os artigos 149, I, II e III, CE/89, ausente qualquer previsão em qualquer das pautas normativas ali citadas, encaixando-se nas vedações do art. 154, I e II, CE/89:

Art. 149 - A receita e a despesa públicas obedecerão às seguintes leis, de iniciativa do Poder Executivo: (Vide Lei Complementar nº 10.336/94)

- I - do plano plurianual;
- II - de diretrizes orçamentárias;
- III - dos orçamentos anuais.

Art. 154 - São vedados:

- I - o início de programas ou projetos não incluídos nas leis orçamentárias anuais;
- II - a realização de despesas ou assunção de obrigações diretas que excedam os créditos orçamentários ou adicionais;

Com isso, afastada a argumentação em torno do Tema 917, STF (*"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"*), até por se ter, no caso dos autos, invasão de



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)  
AJALR  
Nº 70084213289 (Nº CNJ: 0059687-97.2020.8.21.7000)  
2020/CÍVEL

atribuições do Poder Executivo, como dito acima, quanto a atribuições típicas à Secretaria Municipal de Educação, qual seja, o transporte de estudantes.

Registre-se, ainda, ser de todo impertinente a invocação do Tema 682, STF, peculiar à temática tributária.

Aqui, quinto, sim, há agressão à razoabilidade, como constitucionalmente previsto, artigo 19, CE/89, aplicável aos Municípios, artigo 8º, CE/89, impondo à Administração Municipal desviar transporte destinado a estudantes a quem assim não se enquadre. A par, diga-se, apenas a título de argumentação, de manifesta ilegalidade.

Na mesma toada, sexto, o artigo 2º permite o transporte de estudantes por veículos a tanto não habilitados, pertencentes ou de uso de entidade (Associação dos Deficientes Físicos do Alto Uruguai – ADAU), valendo-me aqui da argumentação antes expendida.

Com o que, julgo procedente o pedido para declarar a constitucionalidade da Lei nº 221/2020, do Município de Erechim.

OS DEMAIS DESEMBARGADORES VOTARAM DE ACORDO COM O RELATOR.

**DES. VOLTAIRE DE LIMA MORAES** - Presidente - Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 70084213289, Comarca de Porto Alegre:



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
PODER JUDICIÁRIO  
TRIBUNAL DE JUSTIÇA

PODER JUDICIÁRIO  
RS  
FL.  
216

@ (PROCESSO ELETRÔNICO)  
AJALR  
Nº 70084213289 (Nº CNJ: 0059687-97.2020.8.21.7000)  
2020/CÍVEL

"CONHECERAM, EM PARTE, E JULGARAM PROCEDENTE O PEDIDO PARA DECLARAR A INCONSTITUCIONALIDADE DA LEI Nº 221/2020, DO MUNICÍPIO DE ERECHIM. UNÂNIME."

	<p>Este é um documento eletrônico assinado digitalmente conforme Lei Federal no 11.419/2006 de 19/12/2006, art. 1o, parágrafo 2o, inciso III.</p> <p>Signatário: Arminio José Abreu Lima da Rosa Data e hora da assinatura: 21/07/2020 12:22:04</p> <p>Para conferência do conteúdo deste documento, acesse o endereço <a href="http://www.tjrs.jus.br/verificadocs/">http://www.tjrs.jus.br/verificadocs/</a> e digite o seguinte número verificador: 700842132892020675154</p>
--	--



Nº Processo: 70084213289<sup>®</sup> (PROCESSO ELETRÔNICO)

Nº Processo CNJ: 0059687-97.2020.8.21.7000

Nº Processo 1º Grau: NÃO APLICÁVEL

## CERTIDÃO

CERTIFICO que, em 24 de agosto de 2020, transitou em julgado a veneranda decisão. Dou fé.

Porto Alegre, 25 de agosto de 2020.

Secretaria do(a) TRIBUNAL PLENO

PROCESSO BAIXADO



Lei COMPLEMENTAR 03/2019

**Consulta de 2º Grau**Poder Judiciário do Estado do Rio Grande do Sul [Imprimir](#)**Processo Civil****Número**

70081805053 (PROCESSO ELETRÔNICO)

**Número CNJ:**

0152414-12.2019.8.21.7000

**Processo Principal:****Processos Reunidos:**Processo de 1º 001/0.00.0000031-9  
Grau:

DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE

DIREITO PUBLICO NAO ESPECIFICADO

Segredo de Justiça: Não

Órgão Julgador: TRIBUNAL DE JUSTIÇA - TRIBUNAL PLENO

Local dos Autos: TRIBUNAL PLENO

Relator: DES JORGE LUIS DALL'AGNOL

Data da Distribuição: 07/06/2019

Volume(s): 00

Quantidade de folhas: 00000

**Partes:****Nome:**

CAMARA MUNICIPAL DE VEREADORES DE ERECHIM

**Designação:**

REQUERIDO(A)

**Advogado:**

FRANCIANE MOMO

**OAB:**

RS65023

**Nome:**

PREFEITO MUNICIPAL DE ERECHIM

**Designação:**

PROPONENTE

**Advogado:**

SIMONE MASSOCHIN ANDRADE

**OAB:**

RS40754

**Últimas Movimentações:**

04/11/2019 INTIMACAO REALIZADA - MINISTERIO PUBLICO

12/11/2019 INTIMACAO REALIZADA - PROCURADOR-GERAL DO ESTADO - INTIMACAO EM: 11/11/19

12/11/2019 INTIMACAO REALIZADA - PREFEITO MUNICIPAL DE ERECHIM - INTIMACAO EM: 11/11/19

04/12/2019 TRANSITO EM JULGADO

04/12/2019 BAIXA DEFINITIVA

Última atualização: 14/07/2020

**Data da consulta:** 08/09/2020**Hora da consulta:** 11:58:46



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)  
JLD  
Nº 70081805053 (Nº CNJ: 0152414-12.2019.8.21.7000)  
2019/CÍVEL

**AÇÃO DIRETA DE  
INCONSTITUCIONALIDADE. MUNICÍPIO DE  
ERECHIM. PROCESSO ADMINISTRATIVO.  
LEI COMPLEMENTAR Nº 03/2019. NORMA DE  
ORIGEM PARLAMENTAR. MATÉRIA  
ESSENCEIALMENTE ADMINISTRATIVA. VÍCIO  
DE INICIATIVA. INCONSTITUCIONALIDADE  
FORMAL. VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA  
**SEPARAÇÃO DOS PODERES. PRECEDENTES.****

- Hipótese em que a lei municipal - de iniciativa parlamentar -, ao regulamentar o processo administrativo, acaba por determinar a atuação dos órgãos da Administração Municipal, invadindo a competência privativa do Chefe do Executivo para disciplinar a organização administrativa do Município.
- Afigura-se, portanto, formalmente inconstitucional a Lei Complementar nº 03/2019, do Município de Erechim, relativamente ao Poder Executivo, por afronta ao disposto nos artigos 8º, *caput*, 10, 60, inciso II, alínea "d", 82, incisos III e VII, todos da Constituição Estadual.

**AÇÃO DIRETA DE  
INCONSTITUCIONALIDADE PARCIALMENTE  
PROCEDENTE. UNÂNIME.**

AÇÃO INCONSTITUCIONALIDADE	DIRETA DE	ÓRGÃO ESPECIAL
Nº 70081805053 (Nº CNJ: 0152414- 12.2019.8.21.7000)		COMARCA DE PORTO ALEGRE
PREFEITO MUNICIPAL DE ERECHIM		PROPONENTE
CAMARA MUNICIPAL DE VEREADORES DE ERECHIM		REQUERIDO
PROCURADOR-GERAL DO ESTADO		INTERESSADO



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)  
JLD  
Nº 70081805053 (Nº CNJ: 0152414-12.2019.8.21.7000)  
2019/CÍVEL

## ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos os autos.

Acordam os Desembargadores integrantes do Órgão Especial do Tribunal de Justiça do Estado, à unanimidade, em julgar parcialmente procedente a Ação Direta de Inconstitucionalidade.

Custas na forma da lei.

Participaram do julgamento, além do signatário, os eminentes Senhores **DES. CARLOS EDUARDO ZIETLOW DURO (PRESIDENTE), DES. ARISTIDES PEDROSO DE ALBUQUERQUE NETO, DES. MARCELO BANDEIRA PEREIRA, DES. VICENTE BARROCO DE VASCONCELLOS, DES. NEWTON BRASIL DE LEÃO, DES. SYLVIO BAPTISTA NETO, DES. RUI PORTANOVA, DES. NELSON ANTONIO MONTEIRO PACHECO, DES.<sup>a</sup> MARIA ISABEL DE AZEVEDO SOUZA, DES. OTÁVIO AUGUSTO DE FREITAS BARCELLOS, DES. IRINEU MARIANI, DES. MANUEL JOSÉ MARTINEZ LUCAS, DES. ALEXANDRE MUSSOI MOREIRA, DES. ANDRÉ LUIZ PLANELLA VILLARINHO, DES.<sup>a</sup> ANGELA TEREZINHA DE OLIVEIRA BRITO, DES.<sup>a</sup> MARILENE BONZANINI, DES. TASSO CAUBI SOARES DELABARY, DES. GELSON ROLIM STOCKER, DES.<sup>a</sup> DENISE OLIVEIRA CEZAR, DES. ALMIR PORTO DA ROCHA FILHO, DES. TÚLIO DE OLIVEIRA MARTINS, DES. NEY WIEDEMANN NETO, DES. EDUARDO UHLEIN E DES. RICARDO TORRES HERMANN.**

Porto Alegre, 09 de outubro de 2019.

**DES. JORGE LUÍS DALL'AGNOL,**



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)  
JLD  
Nº 70081805053 (Nº CNJ: 0152414-12.2019.8.21.7000)  
2019/CÍVEL

**Relator.**

## **RELATÓRIO**

### **DES. JORGE LUÍS DALL'AGNOL (RELATOR)**

Trata-se de ação direta de constitucionalidade ajuizada pelo PREFEITO MUNICIPAL DE ERECHIM, com pedido liminar, objetivando o reconhecimento da constitucionalidade da Lei Complementar nº 003, de 23 de maio de 2019, do Município de Erechim, que regulamenta o processo administrativo no âmbito da Administração Municipal.

O proponente afirmou, em síntese, que tal norma teve origem no Poder Legislativo e, por isso, apresentou veto ao projeto de lei, que acabou sendo derrubado pela Câmara Municipal. Argumentou que a lei municipal, ao disciplinar o processo administrativo, interfere na organização administrativa e atribuições dos órgãos da Administração Pública Municipal, matéria de iniciativa reservada do Chefe do Poder Executivo. Sustentou, assim, afronta ao art. 45, inc. IV e V, da Lei Orgânica Municipal, ao art. 61, § 1º, inc. II, "b", da CF/88, e aos artigos 60, inc. II, "d", e 82, inc. VII, da CE/89. Aduziu, ainda, que a norma cria deveres ao Poder Executivo, determinando rotinas de trabalho e atribuições a servidores, em ofensa ao princípio da Separação dos Poderes, insculpido no art. 2º da Lei Orgânica Municipal, no art. 2º da CF/88 e no art. 10 da CE/89. Destacou a necessidade de remanejamento ou contratação de profissionais, ou a realização de horas extraordinárias, para dar cumprimento à rotina de tramitação e aos prazos fixados no diploma. Alegou que o texto da norma contraria diversas outras leis municipais específicas, como as regras próprias para o processo tributário administrativo dispostas no Código Tributário Municipal. Apontou também violação ao princípio da legalidade. Colacionou precedentes desta Corte. Requeru, liminarmente, a suspensão da eficácia da Lei Complementar nº 003/2019 do Município de Erechim



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

JLD

Nº 70081805053 (Nº CNJ: 0152414-12.2019.8.21.7000)

2019/CÍVEL

e, ao final, a procedência do pedido para que seja declarada sua inconstitucionalidade, com efeito *ex tunc* (fls. 05-24 e documentos nas fls. 26-419).

Deferido em parte o pleito liminar para suspender a eficácia da norma relativamente ao Poder Executivo (fls. 426-431).

A Câmara Municipal de Erechim, notificada, prestou informações. Sustentou a constitucionalidade da norma municipal, visto que a Lei Orgânica Municipal autoriza a Câmara de Vereadores a legislar sobre assuntos de interesse local, assim como suplementar norma federal, de modo que ausente o alegado vício de iniciativa. Argumentou não ser necessária a contratação ou remanejamento de servidores, nem pagamento de horas extras, considerando o número elevado de servidores municipais. Defendeu, assim, que a lei atacada apenas estabelece normas gerais do processo administrativo, não interferindo na organização administrativa, tampouco onerando o Poder Público. Postulou a improcedência da ação (fls. 453-460).

Citado, o Procurador-Geral do Estado defendeu a manutenção da lei atacada (fl. 466).

Em parecer, o Ministério Público manifestou-se pela procedência parcial do pedido (fls. 472-483).

É o relatório.

## VOTOS

### **DES. JORGE LUÍS DALL'AGNOL (RELATOR)**

A presente ação tem por objetivo a declaração de inconstitucionalidade, por vício de iniciativa, da Lei Complementar nº 003/2019 do



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

JLD

Nº 70081805053 (Nº CNJ: 0152414-12.2019.8.21.7000)

2019/CÍVEL

Município de Erechim, que regulamenta o processo administrativo no âmbito da Administração Municipal.

A norma, de iniciativa parlamentar, *"estabelece normas básicas sobre o processo administrativo no âmbito do Município de Erechim, tendo por objetivo, em especial, a proteção dos direitos dos seus administrados e o melhor cumprimento nos deveres da Administração Pública"* (art. 1º), tendo como modelo a Lei Federal nº 9.784/99.

Ao examinar seu conteúdo (fls. 367-382), verifica-se que a normativa acaba por impor uma série de obrigações e deveres ao Poder Executivo, entre os quais se destaca a fixação de prazos para a Administração decidir (arts. 33, §1º, 46, 61, §1º) e anular seus atos (art. 53).

Além disso, prevê outros prazos para a prática de atos diversos, dirigidos tanto ao ente público (arts. 21, §3º, 22, 23, §2º, 38, 39, 56 e 57, §1º), como ao administrado (arts. 6º, §2º, 41, 44, parágrafo único, e 60). Estabelece, ainda, a forma como os atos do processo administrativo devem ser produzidos, a exemplo da intimação (art. 23).

Como se pode ver, o preceito legal trata de questão de natureza essencialmente administrativa, atinente ao funcionamento da administração municipal.

Assim, como já consignado na decisão liminar, ao buscar disciplinar o processo administrativo no âmbito municipal, a normativa acaba por determinar a atuação dos órgãos da administração, razão por que a apresentação do projeto de lei que verse sobre tal matéria, naturalmente, compete ao Chefe do Poder Executivo, a quem incumbe a administrar o ente político.



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

JLD

Nº 70081805053 (Nº CNJ: 0152414-12.2019.8.21.7000)

2019/CÍVEL

Essa assertiva pode ser extraída dos arts. 10, 60, II, alínea 'd', e 82, III e VII, todos da CE/89, aplicáveis aos Municípios, por força do art. 8º, *caput, in verbis*:

*Art. 8º O Município, dotado de autonomia política, administrativa e financeira, reger-se-á por lei orgânica e pela legislação que adotar, observados os princípios estabelecidos na Constituição Federal e nesta Constituição.*

*Art. 10. São Poderes do Município, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, exercido pela Câmara Municipal, e o Executivo, exercido pelo Prefeito.*

*Art. 60. São de iniciativa privativa do Governador do Estado as leis que:*

(...)

*II - disponham sobre:*

(...)

*d) criação, estruturação e atribuições das Secretarias e órgãos da administração pública.*

*Art. 82. Compete ao Governador, privativamente:*

(...)

*III - iniciar o processo legislativo, na forma e nos casos previstos nesta Constituição;*

(...)

*VII - dispor sobre a organização e o funcionamento da administração estadual;*

Assim, considerando que a norma sob discussão teve iniciativa na Câmara Municipal, houve indevida ingerência do órgão legislativo no desempenho de atribuições administrativas típicas do Poder Executivo, resultando em afronta às disposições contidas na Constituição Estadual, notadamente ao princípio da separação dos Poderes.



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)  
JLD  
Nº 70081805053 (Nº CNJ: 0152414-12.2019.8.21.7000)  
2019/CÍVEL

Esta Corte, em casos semelhantes, já decidiu pela inconstitucionalidade formal da norma municipal, como se vê nos precedentes em destaque:

*LEI MUNICIPAL. VÍCIO DE ORIGEM. PROCESSO ADMINISTRATIVO. ANULAÇÃO E REVOCAÇÃO DOS ATOS ADMINISTRATIVOS. REGAMENTO SOBRE PRESCRIÇÃO ADMINISTRATIVA. É da iniciativa do Executivo tratar sobre processo administrativo, notadamente a anulação e revogação de atos da administração e eventual lapso decadencial, na medida em que há interferência com a atuação da administração pública, restando evidente a inconstitucionalidade formal. (Ação Direta de Inconstitucionalidade, Nº 70009341652, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Armínio José Abreu Lima da Rosa, Julgado em: 14-03-2005)*

*ADIN. CANGUÇU. LEI Nº 2358/04, QUE REGULA O PROCESSO ADMINISTRATIVO NO ÂMBITO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA MUNICIPAL. VÍCIO FORMAL. MATÉRIA DE INICIATIVA RESERVADA AO CHEFE DO EXECUTIVO, POIS, DIZ COM A ORGANIZAÇÃO ADMINISTRATIVA E COM O REGIME JURÍDICO DOS SERVIDORES PÚBLICOS, A PAR DE CONTER DETERMINAÇÕES E ENCARGOS PARA O EXECUTIVO, INCLUSIVE, QUANTO AO PRAZO PRESCRICIONAL PARA O EXERCÍCIO DA AUTOTUTELA. O ART. 61, §1º, II, §Aç DA CARTA FEDERAL, PREVENDO A INICIATIVA PRIVATIVA DO PRESIDENTE DA REPÚBLICA DE LEIS QUE DISPONHAM SOBRE A ORGANIZAÇÃO ADMINISTRATIVA, TEM APLICAÇÃO SIMÉTRICA AOS ESTADOS E MUNICÍPIOS, POR FORÇA DO ART. 8º DA CARTA ESTADUAL. O ENVOLVIMENTO DE TODOS OS ÓRGÃOS MUNICIPAIS NÃO RETIRA O VÍCIO FORMAL DE INICIATIVA. ADIN JULGADA PROCEDENTE, POR OFENSA ARTIGOS 8º, 10, 60, II "B" E "D" DA CARTA ESTADUAL E ART. 61, §1º, II, "B" DA CARTA FEDERAL. (Ação Direta de Inconstitucionalidade, Nº 70008451361, Tribunal*



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)  
JLD  
Nº 70081805053 (Nº CNJ: 0152414-12.2019.8.21.7000)  
2019/CÍVEL

*Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Vasco Della Giustina, Julgado em: 18-10-2004)*

Entretanto, no que se refere ao suposto aumento de despesas apontado pelo Prefeito Municipal de Erechim, não se vislumbra, como decorrência lógica da aplicação da lei impugnada, a geração de despesas. Sendo que não há elementos nos autos que indiquem a necessidade de contratação de novos servidores ou de realização de horas extraordinárias pelos servidores atuais para sua execução.

Ainda, cumpre registrar que, sendo o diploma legal direcionado também ao Poder Legislativo, no desempenho de sua função administrativa (art. 1º, § 2º), impõe-se a procedência parcial da presente ação, uma vez que a inconstitucionalidade formal da norma se limita ao Poder Executivo.

Por fim, embora a norma contenha disposições que não importam em invasão na organização administrativa municipal, como a previsão de princípios gerais (art. 2º), considerando que tais preceitos perdem o seu sentido quando dissociados dos demais, afigura-se inconstitucional, quanto ao Executivo Municipal, a integralidade da Lei Complementar nº 003/2019.

Ante o exposto, julgo **parcialmente procedente** o pedido para declarar a inconstitucionalidade da Lei Complementar nº 003, de 23 de maio de 2019, do Município de Erechim, relativamente ao Poder Executivo, por ofensa ao disposto nos artigos 8º, *caput*, 10, 60, inciso II, alínea “d”, 82, incisos III e VII, todos da Constituição Estadual.



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)  
JLD  
Nº 70081805053 (Nº CNJ: 0152414-12.2019.8.21.7000)  
2019/CÍVEL

**OS DEMAIS DESEMBARGADORES VOTARAM DE ACORDO COM O  
RELATOR.**

**DES. CARLOS EDUARDO ZIETLOW DURO** - Presidente - Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 70081805053, Comarca de Porto Alegre: "À UNANIMIDADE, JULGARAM PARCIALMENTE PROCEDENTE A AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE."

**Consulta de 2º Grau**Poder Judiciário do Estado do Rio Grande do Sul  Imprimir**Processo Cível Número Themis:** 70084216787  (PROCESSO ELETRÔNICO) **Processo Principal:****Número CNJ:** 0060037-85.2020.8.21.7000**Processos Reunidos:****Processo de 1º Grau:** 000/0.00.0000192-0

DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE

DIREITO PUBLICO NAO ESPECIFICADO

Segredo de Justiça: Não

**Órgão Julgador:** TRIBUNAL DE JUSTIÇA - TRIBUNAL PLENO**Local dos Autos:** TRIBUNAL PLENO**Relator:** DES VICENTE BARROCO DE VASCONCELLOS**Data da Distribuição:** 14/05/2020**Volume(s):** 00**Quantidade de folhas:** 00000**Partes:****Nome:**

CAMARA MUNICIPAL DE VEREADORES DE ERECHIM

**Designação:**

REQUERIDO(A)

**Advogado:**

JOAO CARLOS CEOLIN

**OAB:**

RS59294

**Nome:**

PREFEITO MUNICIPAL DE ERECHIM

**Designação:**

PROPONENTE

**Advogado:****OAB:****Últimas Movimentações:**

10/08/2020 PROTOCOLIZADA PETICAO JUNTADA DE INFORMACOES

11/08/2020 PROTOCOLIZADA PETICAO PROVIDENCIAS

12/08/2020 AUTOS ENTREGUES EM CARGA AO MINISTERIO PUBLICO

19/08/2020 JUNTADA DE PARECER

19/08/2020 CONCLUSOS PARA JULGAMENTO AO RELATOR

Última atualização: 19/08/2020

**Data da consulta:** 08/09/2020**Hora da consulta:** 12:59:32



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)  
VBV  
Nº 70084216787 (Nº CNJ: 0060037-85.2020.8.21.7000)  
2020/CÍVEL

AÇÃO DIRETA DE ÓRGÃO ESPECIAL  
INCONSTITUCIONALIDADE

Nº 70084216787 (Nº CNJ: 0060037-  
85.2020.8.21.7000)

PREFEITO MUNICIPAL DE ERECHIM PROPONENTE

CAMARA MUNICIPAL DE VEREADORES REQUERIDA  
DE ERECHIM

PROCURADOR-GERAL DO ESTADO INTERESSADO

## DECISÃO

Vistos.

1. Trata-se de ação direta de inconstitucionalidade ajuizada pelo PREFEITO MUNICIPAL DE ERECHIM a fim de que seja declarada a inconstitucionalidade do artigo 5º, da Lei Complementar 19/2020, que altera a redação das Leis Complementares 009/2019, 010/2009, 011/2019, 012/2019 e 013/2019, que integram o Plano Diretor do Município. Alega que o diploma legal impugnado afronta os artigos 154, I, V e X; 167, I, V e VI e 113 do ADCT, todos da Constituição Federal. Aduz que o projeto de lei aprovado foi de iniciativa exclusiva de vereador, ferindo o princípio da separação dos poderes. Argumenta que compete privativamente ao chefe do poder executivo a iniciativa de lei que afete as receitas do município. Postula a concessão de medida liminar para suspender os efeitos da lei impugnada. Vieram os autos conclusos. É o relatório.

2. Verifica-se que, na espécie, o dispositivo da Lei Municipal atacado, que concede redução na alíquota do IPTU, é de cunho tributário, e já há muito a jurisprudência do STF vem entendendo que, em matéria tributária, por aplicação da norma genérica do art. 61 (cujo parágrafo



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)  
VBV

Nº 70084216787 (Nº CNJ: 0060037-85.2020.8.21.7000)  
2020/CÍVEL

primeiro, inc. II, letra "b", refere-se exclusivamente à matéria tributária dos Territórios Federais), a iniciativa legislativa é concorrente, de modo que não padece a lei municipal atacada do vício de iniciativa.

Já se decidiu: "ADI - LEI Nº 7.999/85, DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL, COM A REDAÇÃO QUE LHE DEU A LEI Nº 9.535/92 - BENEFÍCIO TRIBUTÁRIO - MATÉRIA DE INICIATIVA COMUM OU CONCORRENTE - REPERCUSSÃO NO ORÇAMENTO ESTADUAL - ALEGADA USURPAÇÃO DA CLÁUSULA DE INICIATIVA RESERVADA AO CHEFE DO PODER EXECUTIVO - AUSÊNCIA DE PLAUSIBILIDADE JURÍDICA - MEDIDA CAUTELAR INDEFERIDA. - A Constituição de 1988 admite a iniciativa parlamentar na instauração do processo legislativo em tema de direito tributário. - A iniciativa reservada, por constituir matéria de direito estrito, não se presume e nem comporta interpretação ampliativa, na medida em que - por implicar limitação ao poder de instauração do processo legislativo - deve necessariamente derivar de norma constitucional explícita e inequívoca. - O ato de legislar sobre direito tributário, ainda que para conceder benefícios jurídicos de ordem fiscal, não se equipara - especialmente para os fins de instauração do respectivo processo legislativo - ao ato de legislar sobre o orçamento do Estado" (ADI 724 MC/Celso de Mello).

Também: "AGRAVO REGIMENTAL NO AGRAVO DE INSTRUMENTO. CONSTITUCIONAL E TRIBUTÁRIO. INICIATIVA LEGISLATIVA. MATÉRIA TRIBUTÁRIA. CONCORRÊNCIA ENTRE PODER LEGISLATIVO E PODER EXECUTIVO. LEI QUE CONCEDE ISENÇÃO. POSSIBILIDADE AINDA QUE O TEMA VENHA A REPERCUTIR NO ORÇAMENTO MUNICIPAL. RECURSO QUE NÃO SE INSURGIU CONTRA A DECISÃO AGRAVADA. DECISÃO QUE SE MANTÊM POR SEUS PRÓPRIOS FUNDAMENTOS. 1. O recurso extraordinário é cabível contra acórdão que julga constitucionalidade *in abstracto* de leis em face da Constituição Estadual, quando for o caso de observância ao princípio da simetria. Precedente:



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

VBV

Nº 70084216787 (Nº CNJ: 0060037-85.2020.8.21.7000)

2020/CÍVEL

Rcl 383, Tribunal Pleno, Rel. Min. Moreira Alves. 2. A iniciativa para início do processo legislativo em matéria tributária pertence concorrentemente ao Poder Legislativo e ao Poder Executivo (art. 61, § 1º, II, b, da CF). Precedentes: ADI 724-MC, Tribunal Pleno, Rel. Min. Celso de Mello, DJ de 15.05.92; RE 590.697-ED, Primeira Turma, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, Dje de 06.09.2011; RE 362.573-AgR, Segunda Turma, Rel. Min. Eros Grau, Dje de 17.08.2007). 3. *In casu*, o Tribunal de origem entendeu pela inconstitucionalidade formal de lei em matéria tributária por entender que a matéria estaria adstrita à iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo, dada a eventual repercussão da referida lei no orçamento municipal. Consequentemente, providos o agravo de instrumento e o recurso extraordinário, em face da jurisprudência desta Corte. 4. Agravo regimental a que se nega provimento" (AI 809719 AgR/Fux).

Ainda: "AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. DEFEITO NA REPRESENTAÇÃO PROCESSUAL SANADO. JUNTADA DE PROCURAÇÃO COM PODERES ESPECIAIS E ESPECÍFICOS NO PRAZO CONCEDIDO. LEI MUNICIPAL DE INICIATIVA DO PODER EXECUTIVO. EMENDA PARLAMENTAR. CONCESSÃO DE DESCONTO NO VALOR DE IPTU. MATÉRIA TRIBUTÁRIA. COMPETÊNCIA COMUM OU CONCORRENTE. INOCORRÊNCIA DE VÍCIO DE INICIATIVA. 1. Tendo o proponente promovido a regularização da representação processual no prazo oportunizado, com a juntada de instrumento de mandato com outorga de poderes especiais e específicos para impugnar, por meio da propositura de ação direta de inconstitucionalidade, a norma objeto desta ação, dá-se por sanado o defeito inicialmente constatado, na esteira da jurisprudência do Egrégio Supremo Tribunal Federal e também deste Tribunal de Justiça. 2. De acordo com o entendimento sufragado pela jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, a competência para legislar sobre matéria tributária é concorrente, de forma que, tanto o Poder Legislativo quanto o



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

VBV

Nº 70084216787 (Nº CNJ: 0060037-85.2020.8.21.7000)  
2020/CÍVEL

Executivo são competentes para propor lei concedendo benefício de ordem fiscal, ainda que tal lei cause eventual repercussão em matéria orçamentária. Desse modo, o dispositivo legal impugnado, oriundo de lei de iniciativa do Poder Executivo Municipal, que foi emendada pelo Legislativo e promulgada por este último, não padece de inconstitucionalidade, haja vista a competência comum para legislar sobre matéria tributária. JULGARAM IMPROCEDENTE. UNÂNIME" (ADI 70063508758/Brasil Santos).

De outro lado, no tocante à alegada inconstitucionalidade da Lei Municipal, em juízo de cognição sumária, é possível o seu reconhecimento, a fim de suspender os efeitos da legislação impugnada.

O artigo 5º, da Lei Complementar Municipal nº 019/2020, de Erechim, promulgada e publicada pela Câmara de Vereadores local, conferiu redução na alíquota do IPTU para "caso exista a instalação de reservatório para captação de águas pluviais em toda a edificação, com sistema de captação e armazenamento, para posterior aproveitamento e/ou liberação gradual, da água da chuva, obedecendo às normas técnicas e de segurança, regulamentada pelo órgão competente e/ou Norma Técnica vigente, o imóvel terá como incentivo a concessão de desconto no IPTU no patamar de 5%" (fl. 30).

Portanto, vê-se que a Lei Complementar Municipal atacada concede desconto no pagamento de imposto municipal, no caso de as edificações possuírem sistemas de captação e utilização de águas da chuva.

Entretanto, no curso do processo legislativo, os Vereadores, em momento algum, observaram se haveria viabilidade fiscal/financeira da iniciativa, a qual, em se tratando, à evidência, de benefício que reduz a receita tributária do ente federado, verdadeira renúncia fiscal, necessita, quando de sua proposição, estar acompanhada de demonstrativos eficazes de que não haverá prejuízo às metas de



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

VBV

Nº 70084216787 (Nº CNJ: 0060037-85.2020.8.21.7000)

2020/CÍVEL

resultado fiscal previstas na LDO. Ainda, não se visualizam as necessárias medidas de compensação que estabeleçam, eventualmente, elevação da receita por meio de aumento de alíquotas ou ampliação da base de cálculo.

A Lei de Responsabilidade Fiscal prevê:

“Art. 14. A concessão ou ampliação de incentivo ou benefício de natureza tributária da qual decorra renúncia de receita deverá estar acompanhada de estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva iniciar sua vigência e nos dois seguintes, atender ao disposto na lei de diretrizes orçamentárias e a pelo menos uma das seguintes condições:

“I - demonstração pelo proponente de que a renúncia foi considerada na estimativa de receita da lei orçamentária, na forma do art. 12, e de que não afetará as metas de resultados fiscais previstas no anexo próprio da lei de diretrizes orçamentárias;

“II - estar acompanhada de medidas de compensação, no período mencionado no caput, por meio do aumento de receita, proveniente da elevação de alíquotas, ampliação da base de cálculo, majoração ou criação de tributo ou contribuição.

“§ 1º A renúncia compreende anistia, remissão, subsídio, crédito presumido, concessão de isenção em caráter não geral, alteração de alíquota ou modificação de base de cálculo que implique redução discriminada de tributos ou contribuições, e outros benefícios que correspondam a tratamento diferenciado.

“§ 2º Se o ato de concessão ou ampliação do incentivo ou benefício de que trata o caput deste artigo decorrer da condição contida no inciso II, o benefício só entrará em vigor quando implementadas as medidas referidas no mencionado inciso.”



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

VBV

Nº 70084216787 (Nº CNJ: 0060037-85.2020.8.21.7000)  
2020/CÍVEL

Essas disposições legais são de observância obrigatória pelos Municípios, em face do disposto nos arts. 163 e seguintes da CF, e o art. 8º, da CE.

Com efeito, da mesma forma que o Executivo, ao propor benefício fiscal, deve observar os condicionantes de responsabilidade fiscal, a iniciativa do Poder Legislativo também só é possível se observar que a proposta do benefício ou da renúncia fiscal deve ser acompanhada do impacto orçamentário-financeiro e não pode afetar o equilíbrio de receitas e despesas orçamentárias, o que, no caso, acabou sendo desconsiderado pelo Poder Legislativo.

Dessa forma, em razão da violação aos princípios da Legalidade e da Razoabilidade, é plausível a alegação de inconstitucionalidade material do artigo da Lei Municipal nº 019/2020, consoante aceito pela jurisprudência do STF.

Por tais razões, estando presentes os pressupostos autorizadores da concessão da medida cautelar requerida, em especial o evidente risco de dano ao erário, defiro o pedido de suspensão cautelar da vigência do artigo 5º, da Lei Complementar Municipal nº 019/2020, do Município de Erechim.

Notifique-se a Câmara Municipal de Vereadores para as informações devidas, no prazo legal.

Cite-se o Procurador-Geral do Estado.

Após, vista ao Ministério Público.

Int.

Porto Alegre, 24 de junho de 2020.

**DES. VICENTE BARROCO DE VASCONCELLOS,**  
**Relator.**



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
PODER JUDICIÁRIO  
TRIBUNAL DE JUSTIÇA

PODER JUDICIÁRIO  
RS

@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

VBV

Nº 70084216787 (Nº CNJ: 0060037-85.2020.8.21.7000)

2020/CÍVEL

rfs

	<p>Este é um documento eletrônico assinado digitalmente conforme Lei Federal no 11.419/2006 de 19/12/2006, art. 1º, parágrafo 2º, inciso III.</p> <p>Signatário: Vicente Barroco de Vasconcellos Data e hora da assinatura: 10/07/2020 16:26:26</p> <p>Para conferência do conteúdo deste documento, acesse o endereço <a href="http://www.tjrs.jus.br/verificadocs/">http://www.tjrs.jus.br/verificadocs/</a> e digite o seguinte número verificador: 700842167872020586233</p>
--	--

**Consulta de 2º Grau**Poder Judiciário do Estado do Rio Grande do Sul  Imprimir**Processo Cível Número Themis:** 70084359165  (PROCESSO ELETRÔNICO) **Processo Principal:****Número CNJ:** 0074275-12.2020.8.21.7000**Processos Reunidos:****Processo de 1º Grau:** 001/0.00.0066822-0

DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE

DIREITO PUBLICO NAO ESPECIFICADO

Segredo de Justiça: Não

**Órgão Julgador:** TRIBUNAL DE JUSTIÇA - TRIBUNAL PLENO**Local dos Autos:** TRIBUNAL PLENO**Relator:** DES MARCELO BANDEIRA PEREIRA**Data da Distribuição:** 13/07/2020**Volume(s):** 00**Quantidade de folhas:** 00000**Partes:****Nome:**

CAMARA MUNICIPAL DE VEREADORES DE ERECHIM

**Designação:**

REQUERIDO(A)

**Advogado:**

JOAO CARLOS CEOLIN

**OAB:**

RS59294

**Nome:**

PREFEITO MUNICIPAL DE ERECHIM

**Designação:**

PROONENTE

**Advogado:**

ANA PAULA DEZORDI

**OAB:**

RS77818

**Últimas Movimentações:**

20/08/2020 PROTOCOLIZADA PETICAO PROVIDENCIAS

20/08/2020 AUTOS ENTREGUES EM CARGA AO MINISTERIO PUBLICO

26/08/2020 JUNTADA DE PARECER

26/08/2020 CONCLUSOS PARA JULGAMENTO AO RELATOR

04/09/2020 INCLUSAO EM PAUTA PARA JULGAMENTO NO DIA 180920 10H00 SESSÃO VIRTUAL

Última atualização: 04/09/2020

**Data da consulta:** 08/09/2020**Hora da consulta:** 16:24:24



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)  
MBP  
Nº 70084359165 (Nº CNJ: 0074275-12.2020.8.21.7000)  
2020/CÍVEL

AÇÃO	DIRETA	DE	ÓRGÃO ESPECIAL
INCONSTITUCIONALIDADE			
Nº 70084359165 (Nº CNJ: 0074275-12.2020.8.21.7000)			COMARCA DE PORTO ALEGRE
PREFEITO MUNICIPAL DE ERECHIM			PROPONENTE
CAMARA MUNICIPAL DE VEREADORES DE ERECHIM			REQUERIDO
PROCURADOR-GERAL DO ESTADO			INTERESSADO

## DECISÃO

Vistos.

1. O PREFEITO MUNICIPAL DE ERECHIM propõe ação direta de inconstitucionalidade em face da Lei Municipal nº 6.682/20 que institui o auxílio-transporte aos servidores públicos municipais.

Sustenta que referida norma contém ofensa aos arts. 149 e 154 da Constituição Estadual. Ainda, de acordo com o art. 13 do Ato de Disposições Transitórias da Constituição Federal, a proposição legislativa que crie ou altere despesas deve vir acompanhada de estimativa de impacto financeiro, o que não ocorreu no presente caso. Não há dotação orçamentária para a espécie, não tendo sido prevista no Plano Plurianual, LDO ou LOA. As disposições da Lei de Responsabilidade Fiscal são de atendimento obrigatório pelos Municípios, de acordo com o art. 163 da Constituição Federal, e arts. 8º e 19 da Carta Estadual. Aponta impacto financeiro de grande monta no Município. Requer a concessão de medida cautelar para suspender a eficácia da Lei Municipal nº 6.682/20, restringindo-se os efeitos das Leis Municipais nºs 3.457/02 e 4.980/11.

É o relatório.

Decido.

2. Prevê a Lei Municipal nº 6.682/20 de Erechim, que “Institui o Auxílio-transporte aos Servidores Públicos Municipais”:



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

MBP

Nº 70084359165 (Nº CNJ: 0074275-12.2020.8.21.7000)

2020/CÍVEL

**Art. 1º** Fica instituído o Auxílio-transporte aos Servidores Públicos Municipais, nos termos da presente Lei.

**Art. 2º** O auxílio-transporte, de natureza jurídica indenizatória, será concedido em pecúnia pela Administração Direta e Indireta do Município, destinando-se ao custeio parcial de despesas realizadas com transporte dos servidores públicos, nos deslocamentos de suas residências para os locais de trabalho e vice-versa, excetuadas aquelas efetuadas com transportes seletivos ou especiais.

§ 1º É vedada a incorporação do auxílio-transporte a que se refere este artigo aos vencimentos dos servidores, não servindo ainda como base de cálculo para qualquer outro benefício, bem como para contribuição previdenciária.

§ 2º Será considerado para fins de deslocamento da residência ao local de trabalho e vice-versa, o itinerário com distância mínima de 01 (um) quilômetro.

**Art. 3º** O valor mensal do auxílio-transporte será apurado a partir do valor diário total da despesa realizada com transportes coletivos, multiplicado pelos dias efetivamente trabalhados, observando o desconto de 6% (seis por cento) do vencimento base do cargo público ocupado pelo servidor, ainda que ocupante de cargo em comissão ou de confiança.

§ 1º Para fins do desconto, considerar-se-á como base de cálculo o valor do vencimento base do servidor.

§ 2º A Administração Pública Municipal participará dos gastos de deslocamento do trabalhador com a ajuda de custo equivalente à parcela que exceder a 6% (seis por cento) do seu vencimento base.

**Art. 4º** O auxílio-transporte não será devido cumulativamente com benefício de espécie semelhante ou vantagem pessoal originária de qualquer forma de indenização ou auxílio pago sob o mesmo título ou idêntico fundamento.

**Art. 5º** Farão jus ao auxílio-transporte os servidores que estiverem no efetivo desempenho das atribuições do cargo ou função, vedado o seu pagamento nas ausências, afastamentos, férias, faltas injustificadas, aposentadoria, e nas licenças inclusive as consideradas em lei como de efetivo exercício, ressalvados aqueles



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

MBP

Nº 70084359165 (Nº CNJ: 0074275-12.2020.8.21.7000)

2020/CÍVEL

concedidos em virtude de cessão em que o ônus da remuneração seja do órgão ou da entidade cedente.

**Art. 6º** O pagamento do auxílio-transporte será efetuado no mês anterior ao da utilização do transporte coletivo, nos termos do art. 2º, salvo nas seguintes hipóteses, quando se fará no mês subsequente:

I - início do efetivo desempenho das atribuições de cargo ou emprego, ou reinício de exercício decorrente de encerramento de licenças ou afastamentos legais;

II - alteração na tarifa do transporte coletivo, endereço residencial, percurso ou meio de transporte utilizado, em relação à sua complementação.

Parágrafo único. O desconto relativo ao auxílio-transporte do dia em que for verificada ocorrência que vede o seu pagamento será processado no mês subsequente, considerada a proporcionalidade de dias efetivamente trabalhados.

**Art. 7º** A concessão do auxílio-transporte far-se-á mediante declaração firmada pelo servidor, na qual ateste a realização das despesas com transporte, nos termos do art. 1º, contendo:

I - valor diário da despesa realizada com transporte coletivo;

II - endereço residencial, em nome do servidor ou declaração do proprietário com firma reconhecida;

III - percursos e meios de transporte mais adequados ao seu deslocamento residência-trabalho e vice-versa.

§ 1º A declaração deverá ser atualizada pelo servidor sempre que ocorrer alteração das circunstâncias que fundamentam a concessão do benefício.

§ 2º A autoridade que tiver ciência de que o servidor apresentou informação falsa deverá, de imediato, proceder com a apuração dos fatos, com vistas à aplicação da penalidade administrativa correspondente e reposição ao erário dos valores percebidos indevidamente, sem prejuízo das sanções penais cabíveis ao servidor.

**Art. 8º** O auxílio-transporte será concedido, após conferência e exame do itinerário e da real necessidade da utilização dos meios de transporte indicados pelo servidor, levando-se em consideração os princípios da economicidade e da razoabilidade.



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)  
MBP  
Nº 70084359165 (Nº CNJ: 0074275-12.2020.8.21.7000)  
2020/CÍVEL

**Art. 9º** Cabe à chefia imediata do servidor a responsabilidade pelos apontamentos de licenças, afastamentos, faltas e de comunicação de outros eventos cuja ocorrência altere as condições de concessão ou cessação do direito.

**Art. 10.** A concessão do auxílio-transporte cessará:

- I - por expressa desistência do servidor;
- II - pela exoneração, dispensa, aposentadoria, demissão, falecimento ou qualquer outro evento que implique exclusão do servidor do serviço público municipal;
- III - pela cassação do benefício, quando forem apuradas irregularidades praticadas pelo servidor.

**Art. 11.** O pagamento indevido do auxílio-transporte ou declaração falsa, caracteriza falta grave, sujeitando o servidor responsável ou a autoridade competente às penalidades previstas em lei.

Parágrafo único. Os valores recebidos indevidamente serão restituídos no mês subsequente, de uma só vez, monetariamente atualizados, mediante desconto em folha do servidor.

**Art. 12.** Será considerado como limite o valor do quantitativo mensal correspondente ao montante de 08 (oito) vales-transporte diários do transporte coletivo urbano.

**Art. 13.** Os servidores que residam na área rural do Município ou fora deste, receberão o valor correspondente ao montante de 08 (oito) vales-transporte diários do transporte coletivo urbano.

**Art. 14.** Os servidores que residam ou estejam lotados em local não abrangido pelo transporte coletivo urbano, receberão o valor correspondente ao montante de 08 (oito) vales-transporte diários do transporte coletivo urbano.

Parágrafo único. Caso o Município forneça o transporte ao setor de lotação, os servidores terão direito apenas ao valor correspondente ao deslocamento da residência até o ponto de embarque, desde que superior a um quilômetro.

**Art. 15.** Fica autorizada a Secretaria Municipal de Administração a efetivar de forma gradual a alteração do sistema de vales-transportes para o sistema de



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)  
MBP  
Nº 70084359165 (Nº CNJ: 0074275-12.2020.8.21.7000)  
2020/CÍVEL

Auxílio-transporte, conforme o estoque de vales-transporte em cada Secretaria.

**Art. 16.** Os casos omissos referentes ao Auxílio-transporte serão regulamentados através de Decreto Municipal.

**Art. 17.** Revogam-se as disposições em contrário, especialmente as Leis n.ºs 3.457/2002 e 4.980/2011.

**Art. 18.** Esta Lei entra em vigor na data da sua publicação.

O autor da ação aponta ofensa ao art. 154 da Constituição do Estado, que assim dispõe:

Art. 154. São vedados:

(...)

X - a concessão de qualquer vantagem ou aumento de remuneração, a criação de cargos ou alteração da estrutura de carreiras, bem como a admissão de pessoal, a qualquer título, pelos órgãos e entidades da administração direta ou indireta, salvo:

a) se houver prévia dotação orçamentária suficiente para atender às projeções de despesa de pessoal e aos acréscimos dela decorrentes;

b) se houver autorização específica na lei de diretrizes orçamentárias, ressalvadas as empresas públicas e as sociedades de economia mista;

Semelhante previsão está contida na Constituição Federal:

Art. 169. A despesa com pessoal ativo e inativo da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios não poderá exceder os limites estabelecidos em lei complementar.

§ 1º A concessão de qualquer vantagem ou aumento de remuneração, a criação de cargos, empregos e funções ou alteração de estrutura de carreiras, bem como a admissão ou contratação de pessoal, a qualquer título, pelos órgãos e entidades da administração direta ou indireta, inclusive fundações instituídas e mantidas pelo poder público, só poderão ser feitas:



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

MBP

Nº 70084359165 (Nº CNJ: 0074275-12.2020.8.21.7000)

2020/CÍVEL

I - se houver prévia dotação orçamentária suficiente para atender às projeções de despesa de pessoal e aos acréscimos dela decorrentes;

II - se houver autorização específica na lei de diretrizes orçamentárias, ressalvadas as empresas públicas e as sociedades de economia mista.

A interpretação dada pelo STF à regra contida na Constituição Federal é de que a ausência de prévia dotação orçamentária não torna nula a concessão de vantagem ou aumento de remuneração, apenas impedindo que a norma gere efeitos no exercício em que editada.

Neste sentido, julgados daquela Corte:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. RESOLUÇÃO 5.459/2014 DA ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MINAS GERAIS. ARTIGO 3º DA LEI ESTADUAL 20.337/2012, ARTIGO 2º DA LEI ESTADUAL 14.584/2003 E ARTIGO 1º DA LEI ESTADUAL 13.200/1999, TODAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS. RESOLUÇÕES 5.200/2001 E 5.154/1994 E DELIBERAÇÕES 2.446/2009, 2.581/2014 E 2.614/2015 DA ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MINAS GERAIS. O SUBSÍDIO DOS DEPUTADOS ESTADUAIS DEVE SER FIXADO POR LEI, VEDADA A VINCULAÇÃO AO SUBSÍDIO DOS DEPUTADOS FEDERAIS. O SUBSÍDIO NÃO É INCOMPATÍVEL COM O PAGAMENTO DE PARCELAS INDENIZATÓRIAS. A PRÉVIA DOTAÇÃO ORÇAMENTÁRIA E A AUTORIZAÇÃO NA LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS SÃO REQUISITOS APENAS PARA A APLICAÇÃO DA LEI CONCESSIVA DE VANTAGEM OU AUMENTO DE REMUNERAÇÃO A SERVIDORES PÚBLICOS NO RESPECTIVO EXERCÍCIO FINANCEIRO. NECESSIDADE DE IMPUGNAÇÃO ESPECIFICADA DE TODOS OS DISPOSITIVOS DO TEXTO NORMATIVO ATACADO. AÇÃO PARCIALMENTE CONHECIDA E, NA PARTE CONHECIDA, JULGADO PARCIALMENTE PROCEDENTE O PEDIDO. MODULAÇÃO DOS EFEITOS DA DECISÃO. 1. Os Estados federados possuem autonomia para fixar a remuneração de seus agentes políticos (artigo 25, caput, CRFB), devendo o subsídio dos deputados estaduais ser fixado por lei



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

MBP

Nº 70084359165 (Nº CNJ: 0074275-12.2020.8.21.7000)

2020/CÍVEL

(artigo 27, § 2º, CRFB, na redação dada pela EC 19/1998). 2. In casu, o artigo 1º, caput, da Resolução 5.459/2014 da Assembleia Legislativa do Estado de Minas Gerais viola o artigo 27, § 2º, da Constituição Federal, que exige lei para a fixação do subsídio dos deputados estaduais. (...) 6. In casu, a expressão "e serão reajustados com observância dos mesmos índices, sempre que se altere a legislação federal pertinente", constante do artigo 2º da Lei 14.584/2003 do Estado de Minas Gerais, viola o princípio da autonomia dos Estados federados e da regra que veda a vinculação de espécies remuneratórias (artigos 25, caput, e 37, XIII, CRFB). 7. As disposições remanescentes do artigo 2º da Lei mineira 14.584/2003 devem ser interpretadas conforme a Constituição Federal, de forma a assentar que a fixação do subsídio dos deputados estaduais no limite máximo previsto no artigo 27, § 2º, da Constituição Federal somente pode ter por paradigma o valor do subsídio dos deputados federais vigente ao tempo da edição da lei estadual, vedados posteriores reajustes automáticos, o que impede a repristinação da norma correlata prevista no artigo 1º da Lei 13.200/1999 do Estado de Minas Gerais. (...) 9. In casu, o artigo 3º da Lei 20.337/2012 do Estado de Minas Gerais e, por arrastamento, do artigo 1º, § 1º, da Resolução 5.459/2014 da Assembleia Legislativa mineira, no que se refere aos deputados estaduais reeleitos e aos novos deputados residentes na capital do Estado, devem ser declarados inconstitucionais parcialmente, sem redução de texto, em razão da natureza remuneratória dessas verbas, em oposição à natureza indenizatória da ajuda de custo paga aos deputados estaduais no início e no final da legislatura, destinada ao resarcimento de despesas com transporte e mudança para a capital do Estado.

**10. A inexistência de prévia dotação orçamentária e de autorização na lei de diretrizes orçamentárias não implica inconstitucionalidade da lei concessiva de vantagem ou aumento de remuneração a servidores públicos (artigo 169, § 1º, CRFB), mas impede a aplicação da lei no respectivo exercício financeiro. Precedente: ADI 3.599, Rel. Min. Gilmar Mendes, Plenário, DJ de**



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)  
MBP  
Nº 70084359165 (Nº CNJ: 0074275-12.2020.8.21.7000)  
2020/CÍVEL

**14/9/2007.** (...) (ADI 5856, Relator(a): Min. LUIZ FUX, Tribunal Pleno, julgado em 14/02/2020, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-047 DIVULG 05-03-2020 PUBLIC 06-03-2020 - grifei)

EMENTA: Ação direta de constitucionalidade. 2. Leis federais nº 11.169/2005 e 11.170/2005, que alteram a remuneração dos servidores públicos integrantes dos Quadros de Pessoal da Câmara dos Deputados e do Senado Federal. 3. Alegações de vício de iniciativa legislativa (arts. 2º 37, X, e 61, § 1º, II, a, da Constituição Federal); desrespeito ao princípio da isonomia (art. 5º, caput, da Carta Magna); e inobservância da exigência de prévia dotação orçamentária (art. 169, § 1º, da CF). 4. Não configurada a alegada usurpação de iniciativa privativa do Presidente da República, tendo em vista que as normas impugnadas não pretendem a revisão geral anual de remuneração dos servidores públicos. 5. Distinção entre reajuste setorial de servidores públicos e revisão geral anual da remuneração dos servidores públicos: necessidade de lei específica para ambas as situações. 6. Ausência de violação ao princípio da isonomia, porquanto normas que concedem aumentos para determinados grupos, desde que tais reajustes sejam devidamente compensados, se for o caso, não afrontam o princípio da isonomia. **7. A ausência de dotação orçamentária prévia em legislação específica não autoriza a declaração de constitucionalidade da lei, impedindo tão-somente a sua aplicação naquele exercício financeiro.** 8. Ação direta não conhecida pelo argumento da violação do art. 169, § 1º, da Carta Magna. Precedentes : ADI 1585-DF, Rel. Min. Sepúlveda Pertence, unânime, DJ 3.4.98; ADI 2339-SC, Rel. Min. Ilmar Galvão, unânime, DJ 1.6.2001; ADI 2343-SC, Rel. Min. Nelson Jobim, maioria, DJ 13.6.2003. 9. Ação direta de constitucionalidade parcialmente conhecida e, na parte conhecida, julgada improcedente. (ADI 3599, Relator(a): Min. GILMAR MENDES, Tribunal Pleno, julgado em 21/05/2007, DJe-101 DIVULG 13-09-2007 PUBLIC 14-09-2007 DJ 14-09-2007 PP-00030 EMENT VOL-02289-01 PP-00103 RTJ VOL-00202-02 PP-00569 - grifei)



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)  
MBP  
Nº 70084359165 (Nº CNJ: 0074275-12.2020.8.21.7000)  
2020/CÍVEL

A previsão contida na norma *sub judice* viola, aparentemente, as leis orçamentárias municipais, e apenas de forma reflexa a Constituição do Estado, não estando apta a antinomia a desafiar controle concentrado de constitucionalidade.

No mesmo sentido a jurisprudência do Órgão Especial deste Tribunal de Justiça:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE.  
MUNICÍPIO DE CAPÃO DO LEÃO. LEI MUNICIPAL N.º Nº 1969, DE 2019. CRIAÇÃO DE CARGO DE CONTADOR. Caso em que apesar de apontados como violados também os dispositivos da Constituição Federal e Estadual, na verdade, o alegado antagonismo advém do cotejo do teor da Lei de Responsabilidade Fiscal e lei municipal objurgada, e não propriamente entre esta e a Constituição, caracterizando, no máximo, o que se denomina de crise de legalidade, e não de constitucionalidade, o que inviabiliza o conhecimento do pedido, no ponto. Afronta ao artigo 154, inciso X, da Constituição Estadual e do artigo 169, § 1º, da Constituição Federal, que se mostra de natureza reflexa ou oblíqua, dependendo de prévia análise de normas infraconstitucionais (compatibilidade entre a norma fustigada e as leis orçamentárias). Afora isso, já restou sedimentado o entendimento de que a inexistência de prévia dotação orçamentária e de autorização na lei de diretrizes orçamentárias não enseja o reconhecimento de inconstitucionalidade, obstando apenas a aplicabilidade da norma impugnada no exercício financeiro em que foi editada. PEDIDO PARCIALMENTE CONHECIDO E, NESTA EXTENSÃO, JULGADO IMPROCEDENTE.(Direta de Inconstitucionalidade, Nº 70082594672, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Tasso Caubi Soares Delabary, Julgado em: 30-04-2020)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE.  
Município de Capão da Canoa. Lei Complementar Municipal n.º 55/2016. Alterações das regras inseridas no regime jurídico único dos servidores quanto a férias e licença-prêmio promovidas por lei de iniciativa do anterior Prefeito Municipal. 1. A preliminar de vício de representação resta prejudicada em face de nova petição acostada pelo proponente em que procedeu à



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)  
MBP  
Nº 70084359165 (Nº CNJ: 0074275-12.2020.8.21.7000)  
2020/CÍVEL

juntada de novo instrumento procuratório. 2. Inviabilidade de conhecimento do pedido quanto às alegadas afrontas ao artigo 73, inciso V, da Lei Federal nº 9.504/1997 e ao artigo 21 da Lei de Responsabilidade Fiscal. Antinomia entre normas infraconstitucionais que não desafia controle concentrado de constitucionalidade. 3. Afronta ao artigo 154, inciso X, da Constituição Estadual que se mostra de natureza indireta, dependendo de prévia análise de normas infraconstitucionais (compatibilidade entre a norma fustigada e as leis orçamentárias). Inobservância da exigência de prévia dotação orçamentária que não enseja inconstitucionalidade, mas, apenas, obsta a aplicabilidade da norma atacada no exercício financeiro em que foi editada. NÃO CONHECIMENTO DO PEDIDO QUANTO ÀS ALEGADAS AFRONTAS A NORMAS INFRACONSTITUCIONAIS NO MÉRITO, AÇÃO JULGADA IMPROCEDENTE, REVOGADA A LIMINAR. (Ação Direta de Inconstitucionalidade, Nº 70072610744, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Ivan Leomar Bruxel, Julgado em: 25-02-2019)

Assim, não se tratando de caso de aparente inconstitucionalidade da norma, não é possível a concessão de medida cautelar.

- Ante o exposto, indefiro a medida cautelar postulada.

3. Nos termos do artigo 262, §§2º e 3º, do Novo RITJRS (antigo 213, §§ 2º e 3º) :

- a) Notifiquem-se as autoridades responsáveis pelo ato impugnado, para, no prazo de 30 dias, prestar as informações entendidas como necessárias.
- b) Cite-se o Procurador-Geral do Estado para no prazo de 20 dias, manifestar-se.
- c) Após, dê-se vista ao Procurador-Geral de Justiça para, no prazo de 10 dias, emitir parecer.

Intimem-se.



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
PODER JUDICIÁRIO  
TRIBUNAL DE JUSTIÇA

PODER JUDICIÁRIO  
RS

@ (PROCESSO ELETRÔNICO)  
MBP  
Nº 70084359165 (Nº CNJ: 0074275-12.2020.8.21.7000)  
2020/CÍVEL

Porto Alegre, 15 de julho de 2020.

**DES. MARCELO BANDEIRA PEREIRA,**

**Relator.**



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)  
MBP  
Nº 70084376672 (Nº CNJ: 0076026-34.2020.8.21.7000)  
2020/CÍVEL

DECISÃO

Vistos.

Trata-se de embargos de declaração opostos pelo PREFEITO MUNICIPAL DE ERECHIM em face de decisão que negou a medida cautelar na Ação Direta de Inconstitucionalidade proposta por ele, que tem como objeto a Lei Municipal nº Lei Municipal nº 6.682/20, que institui o auxílio-transporte aos servidores públicos municipais.

Alega haver omissão na decisão, pois não examinado o argumento de inexistência da estimativa do impacto orçamentário e financeiro da norma. A Emenda Constitucional nº 95/2016, que introduziu art. 113 do ADCT, estabeleceu requisito adicional para a validade formal de leis que criem ou aumentem despesas. Refere decisão proferida pelo STF na ADI nº 5.816. Afirma que sua aplicação trará aumento de mais de R\$ 1 milhão em despesas para o Município. Requer sejam acolhidos os embargos de declaração, concedendo-se efeitos infringentes.

É o relatório.

Decido.

A decisão de indeferimento da medida cautelar postulada não enfrentou a questão relativa à alegada ofensa ao art. 113 do ADCT, sendo cabíveis os embargos de declaração.

Entretanto, o argumento não possui o condão de alterar o entendimento.

Prevê referido dispositivo, introduzido pela EC nº 95/2016:



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)  
MBP  
Nº 70084376672 (Nº CNJ: 0076026-34.2020.8.21.7000)  
2020/CÍVEL

Art. 113. A proposição legislativa que crie ou altere despesa obrigatória ou renúncia de receita deverá ser acompanhada da estimativa do seu impacto orçamentário e financeiro.

Ocorre que não há previsão semelhante na Constituição do Estado e, pelo teor da Emenda nº 95, que introduziu os arts. 106 a 114 ao ADCT, o Novo Regime Fiscal criado por ela é aplicável somente à União, conforme consta expressamente do art. 106:

Art. 106. Fica instituído o Novo Regime Fiscal no âmbito dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social da União, que vigorará por vinte exercícios financeiros, nos termos dos arts. 107 a 114 deste Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.

Não se trata de norma de reprodução obrigatória pelos Estados, razão pela qual descabe invocar o dispositivo como parâmetro de controle de constitucionalidade.

Nesse sentido já decidiu o STF no Agravo em Recurso Extraordinário nº 1.158.273/SP<sup>1</sup>. Transcrevo trecho do voto do eminente Ministro Celso de Mello:

<sup>1</sup> RECURSO EXTRAORDINÁRIO – FISCALIZAÇÃO NORMATIVA ABSTRATA PERANTE TRIBUNAL DE JUSTIÇA (CF, ART. 125, § 2º) – CONSTITUIÇÃO DO PRÓPRIO ESTADO-MEMBRO COMO PARÂMETRO ÚNICO E EXCLUSIVO DE VERIFICAÇÃO DA VALIDADE DE LEIS OU ATOS NORMATIVOS LOCAIS – IMPOSSIBILIDADE DE SE CONSTESTAR LEI MUNICIPAL EM FACE DE NORMA CONSTITUCIONAL FEDERAL, SALVO QUANDO SE TRATAR DE CLÁUSULA QUE SE QUALIFIQUE COMO PRECEITO DE REPRODUÇÃO OBRIGATÓRIA POR PARTE DOS ESTADOS MEMBROS – DECISÃO QUE SE AJUSTA À JURISPRUDÊNCIA PREVALECENTE NO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL – CONSEQUENTE INVIALIDADE DO RECURSO QUE A IMPUGNA – SUBSISTÊNCIA DOS FUNDAMENTOS QUE DÃO SUPORTE À DECISÃO RECORRIDA – SUCUMBÊNCIA RECURSAL (CPC, ART. 85, § 11) – NÃO DECRETAÇÃO, NO CASO, ANTE A INADMISSIBILIDADE DE CONDENAÇÃO EM VERBA HONORÁRIA, POR TRATAR-SE, NA ORIGEM, DE PROCESSO DE CONTROLE CONCENTRADO DE CONSTITUCIONALIDADE – AGRAVO INTERNO IMPROVIDO. – Em tema de fiscalização abstrata perante os Tribunais de Justiça locais, o parâmetro de controle a ser invocado (e considerando) nas ações diretas deve ser a Constituição do próprio Estado-membro, e não a Constituição da República. Possibilidade de invocação, em caráter excepcional, de normas inscritas na Constituição Federal, como parâmetro de controle em sede de representação de inconstitucionalidade perante o Tribunal de Justiça local (CF, art. 125, § 2º), unicamente na hipótese de referidas normas constitucionais federais qualificarem-se como preceitos de observância obrigatória pelas unidades federadas. (RE 1158273 AgR, Relator(a): Min. CELSO DE MELLO, Segunda Turma, julgado em 06/12/2019, PROCESSO



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

MBP

Nº 70084376672 (Nº CNJ: 0076026-34.2020.8.21.7000)

2020/CÍVEL

"O ora recorrente sustenta, na presente sede recursal extraordinária, que a lei complementar municipal ora questionada infringiu o art. 113 do ADCT federal. E invoca como único paradigma de confronto, para efeito de controle normativo abstrato, não o texto da Constituição Estadual, como dispõe o art. 125, § 2º, da Carta Política, mas cláusula fundada em preceito constitucional federal (ADCT, art. 113), muito embora referido preceito não configure, como resulta de sua própria literalidade, norma de reprodução obrigatória, que se pudesse considerar aplicável, de modo cogente, às unidades federadas subnacionais, como os Municípios, p. ex.

(...)

Doutrinadores eminentes, vale ressaltar, ao procederem à análise da cláusula consubstanciada no art. 113 do ADCT federal, advertem, quanto ao alcance da EC 95/2016, que o seu destinatário é a União Federal (LUCIANO FERRAZ/MARCIANO SEABRA DE GODOI/WERTHER BOTELHO SPAGNOL, "Curso de Direito Financeiro e Tributário", p. 39/42, item n. 1.4, 2ª ed., 2017, Fórum; MARCUS ABRAHAM, "Curso de Direito Financeiro Brasileiro, p. 241/243, item 7.11, 4ª ed., 2017, Forense; JOSÉ MATIAS-PEREIRA, "Finanças Públicas", p. 229/232, 7ª ed., 2017, Atlas, v.g.), **motivo pelo qual se torna lícito concluir – tal como o fez o E. Tribunal de Justiça paulista – que essa norma de natureza transitória não se estende, não se aplica e não obriga os Estados-membros e os Municípios, a significar, desse modo, que referido preceito normativo transitório (ADCT, art. 113) apresenta-se desvestido de caráter impositivo em relação às unidades políticas federadas que venho de mencionar.** (grifei)

Vê-se, desse modo, que o Senhor Prefeito Municipal de Ribeirão Preto/SP, ao interpor este apelo extremo, deduziu postulação que se mostra inviável, pois, como anteriormente enfatizado, em se tratando de representação de inconstitucionalidade (CF, art. 125, § 2º), "somente é admissível o recurso extraordinário diante de questão que envolva norma da Constituição Federal de reprodução obrigatória na Constituição estadual" (RE 246.903-AgR/SC, Rel. Min. RICARDO LEWANDOWSKI – grifei)"

Assim, por não se tratar de norma de reprodução obrigatória pelos Estados, não prospera a irresignação do autor.

- Ante o exposto, acolho os embargos de declaração para sanar a omissão apontada, sem atribuir efeitos infringentes.



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
PODER JUDICIÁRIO  
TRIBUNAL DE JUSTIÇA

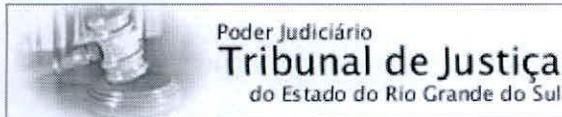
PODER JUDICIÁRIO  
RS

@ (PROCESSO ELETRÔNICO)  
MBP  
Nº 70084376672 (Nº CNJ: 0076026-34.2020.8.21.7000)  
2020/CÍVEL

Porto Alegre, 24 de julho de 2020.

**DES. MARCELO BANDEIRA PEREIRA,**

**Relator.**



Lei 222/2020

**Consulta de 2º Grau**Poder Judiciário do Estado do Rio Grande do Sul [Imprimir](#)**Processo Cível**

Número

70084355379 (PROCESSO ELETRÔNICO)

Themis:

Número CNJ: 0073896-71.2020.8.21.7000

**Processo Principal:****Processos Reunidos:**Processo de 1º 001/0.00.0002222-0  
Grau:

DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE

DIREITO PUBLICO NAO ESPECIFICADO

Segredo de Justiça: Não

Órgão Julgador: TRIBUNAL DE JUSTIÇA - TRIBUNAL PLENO

Local dos Autos: TRIBUNAL PLENO

Relator: DES MARCO AURELIO HEINZ

Data da Distribuição: 10/07/2020

Volume(s): 00

Quantidade de folhas: 00000

**Partes:****Nome:**

CAMARA MUNICIPAL DE VEREADORES DE ERECHIM

**Designação:**

REQUERIDO(A)

**Advogado:**

JOAO CARLOS CEOLIN

**OAB:**

RS59294

**Nome:**

PREFEITO MUNICIPAL DE ERECHIM

**Designação:**

PROONENTE

**Advogado:**

ADRIANA MARISA MOCELLIN

**OAB:**

RS57962

**Últimas Movimentações:**

18/08/2020 PROTOCOLIZADA PETICAO JUNTADA DE INFORMACOES

18/08/2020 AUTOS ENTREGUES EM CARGA AO MINISTERIO PUBLICO

28/08/2020 JUNTADA DE PARECER

28/08/2020 CONCLUSOS PARA JULGAMENTO AO RELATOR

04/09/2020 INCLUSAO EM PAUTA PARA JULGAMENTO NO DIA 180920 10H00 SESSÃO VIRTUAL

Última atualização: 04/09/2020

**Data da consulta:** 09/09/2020**Hora da consulta:** 08:40:18



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)  
MAH  
Nº 70084355379 (Nº CNJ: 0073896-71.2020.8.21.7000)  
2020/CÍVEL

AÇÃO	DIRETA	DE	ÓRGÃO ESPECIAL
INCONSTITUCIONALIDADE			
Nº 70084355379 (Nº CNJ: 0073896-71.2020.8.21.7000)		COMARCA DE PORTO ALEGRE	
LUIZ FRANCISCO SCHMIDT			PROPONENTE
CAMARA MUNICIPAL DE VEREADORES			REQUERIDO
DE ERECHIM			

## DESPACHO

Vistos.

O PREFEITO MUNICIPAL DE ERECHIM propõe ação direta de constitucionalidade tendo por objeto o art. 15 da Lei Municipal nº 222/2020, que regulamenta o comércio ambulante no Município de Erechim e revoga a Lei n. 5.153/2011 do Município.

Sustenta que a referida emenda parlamentar possui vício de origem, haja vista que a matéria é eminentemente administrativa cuja iniciativa é privativa do Chefe do Poder Executivo. Salienta a violação dos artigos 10, 60, inciso II, alínea 'd' e 82, inciso VII, todos da Constituição Estadual. Assevera vício material, por afronta aos princípios da isonomia, imparcialidade e moralidade, basilares da administração pública, estampados no *caput* dos artigos 5º e 37 da Constituição Federal. Refere que o Poder Legislativo, por iniciativa de parlamentar, ao legislar estabelecendo normas para a "autorização" de utilização de bens públicos, desconsiderou o disposto no art. 64, inciso IX, da Lei Orgânica do Municípios, em simetria com o art. 61, §1, inciso II,



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)  
MAH  
Nº 70084355379 (Nº CNJ: 0073896-71.2020.8.21.7000)  
2020/CÍVEL

alínea 'b', da Constituição Federal e artigos 10, 60, inciso II, alínea 'd' e 82, inciso VII, da Constituição Estadual. Invoca o princípio da separação dos poderes. Colaciona julgados. Requer a concessão de medida cautelar para suspender a referida Lei até o julgamento final da presente ação.

É o relatório.

Decido.

O art. 15, da Lei Municipal nº 222/2020, assim dispõe:

*Art. 15. A transferência para autorização do comércio ambulante será permitida com a comprovação de alvará de funcionamento de 10 anos no mesmo local.*

*Parágrafo único. A transferência se dará para o comércio se comprovado 10 anos no ponto, observando a lista de espera, e a documentação exigida por lei.*

O referido artigo demonstra evidente vício de origem, tendo em vista que a matéria tratada é de competência privativa do Chefe do Executivo, não cabendo a membro da Câmara de Vereadores a iniciativa de projetos de lei que dispõem sobre a organização e funcionamento da administração municipal (art. 60, inciso II, letra d c/c art. 82, inciso II e VII, ambos da Constituição Estadual).

Nesse sentido:

*AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE.  
MUNICÍPIO DE LAJEADO. LEI MUNICIPAL  
DISPONDO ACERCA DE NORMAS PARA A  
EXPLORAÇÃO DO COMÉRCIO AMBULANTE E*



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

MAH

Nº 70084355379 (Nº CNJ: 0073896-71.2020.8.21.7000)

2020/CÍVEL

*TRAILERS ESTACIONADOS. COMPETÊNCIA PRIVATIVA DO CHEFE DO EXECUTIVO. VÍCIO DE INICIATIVA. 1. A Lei - Lajeado nº 10.935/19 padece de vício formal na medida em que o Poder Legislativo Municipal invadiu a seara de competência do Poder Executivo Municipal, pois afronta dispositivos constitucionais que alcançam ao Chefe do Poder Executivo a iniciativa privativa para editar leis que disponham sobre as atribuições da administração municipal, como no caso a normatização da exploração do comércio ambulante e de trailers estacionados. 2. Verificada a ocorrência de vício de inconstitucionalidade formal e, consequentemente, afronta aos arts. 8º; 10; 60, II, "d"; e 82, II e VII, da CE-89, o que autoriza o manejo da presente ação direta de inconstitucionalidade. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE PROCEDENTE. UNÂNIME.(Direta de Inconstitucionalidade, Nº 70083585836, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Nelson Antônio Monteiro Pacheco, Julgado em: 22-05-2020)*

Deste modo, presente relevante interesse de ordem pública, defiro a cautelar pleiteada, a fim de suspender os efeitos do art. 15, da lei Municipal nº 222/2020, do Município de Erechim.

Solicitem-se informações ao Presidente da Câmara de Vereadores.

Cite-se o Procurador-Geral do Estado.

Após, dê-se vista ao Procurador-Geral de Justiça.

Porto Alegre, 15 de julho de 2020.



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)  
MAH  
Nº 70084355379 (Nº CNJ: 0073896-71.2020.8.21.7000)  
2020/CÍVEL

DES. MARCO AURÉLIO HEINZ,  
Relator.

	<p>Este é um documento eletrônico assinado digitalmente conforme Lei Federal no 11.419/2006 de 19/12/2006, art. 1º, parágrafo 2º, inciso III.</p> <p>Signatário: Marco Aurélio Heinz Data e hora da assinatura: 16/07/2020 20:16:59</p> <p>Para conferência do conteúdo deste documento, acesse o endereço <a href="http://www.tjrs.jus.br/verificadocs/">http://www.tjrs.jus.br/verificadocs/</a> e digite o seguinte número verificador: 700843553792020663603</p>
--	--



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)  
EU

Nº 70081621427 (Nº CNJ: 0134051-74.2019.8.21.7000)  
2019/CÍVEL

**AÇÃO DIRETA DE  
INCONSTITUCIONALIDADE. MUNICÍPIO DE  
ERECHIM. LEI MUNICIPAL Nº 213/2019.  
REGULAMENTA AS LIGAÇÕES DE ENERGIA  
ELÉTRICA E DE ÁGUA EM ÁREAS VERDES E  
ÁREAS IRREGULARES NO ÂMBITO DO  
MUNICÍPIO. INCONSTITUCIONALIDADE  
FORMAL. VÍCIO DE INICIATIVA.  
INCONSTITUCIONALIDADE MATERIAL.  
COMPETÊNCIA DA UNIÃO. DIREITO DE  
PROPRIEDADE. DIREITO A UM MEIO  
AMBIENTE EQUILIBRADO.**

- 1. A Lei Municipal nº 7.716/2017, de iniciativa parlamentar, regulamenta as ligações de energia elétrica e de água em áreas verdes e áreas irregulares no âmbito do Município de Erechim/RS.**
- 2. Os comandos da Lei impugnada implicam interferência direta nas atividades da Administração Municipal, especialmente no que toca à prestação de serviços públicos essenciais. O Poder Legislativo de Erechim, notadamente, imiscuiu-se na administração do Município, dispondo sobre atribuições e competências do Poder Executivo – determinando a adoção de política pública cuja conveniência e oportunidade são reservadas privativamente ao Prefeito Municipal.**
- 3. Nessa conjuntura, também há transgressão do princípio da harmonia e independência entre os Poderes Estruturais.**
- 4. A Constituição Federal atribuiu à União a competência para legislar sobre águas e energia. Portanto, a Lei invade matéria cuja normatização não é da alçada o Município.**



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)  
EU  
Nº 70081621427 (Nº CNJ: 0134051-74.2019.8.21.7000)  
2019/CÍVEL

- 5. Violção do direito de propriedade, visto que favorece ocupantes que não detêm posse documentada regular.**
- 6. Afronta ao direito a um meio ambiente ecologicamente equilibrado, visto que a Lei vulnera as Áreas de Preservação Permanente.**
- 7. Ofensa aos artigos 8º, caput; 10, 60, inciso II, alínea “d”; 82, incisos II, III e VII; e 250, todos da CE/89, c/c os artigos 5º, caput e inciso XXII; 22, inciso IV; e 170, inciso II, da CF/88.**

**AÇÃO DIRETA DE  
INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA  
PROCEDENTE. UNÂNIME.**

AÇÃO INCONSTITUCIONALIDADE	DIRETA DE	ÓRGÃO ESPECIAL
Nº 70081621427 (Nº CNJ: 0134051- 74.2019.8.21.7000)		COMARCA DE PORTO ALEGRE
PREFEITO DO MUNICÍPIO DE ERECHIM		PROPONENTE
CAMARA MUNICIPAL DE ERECHIM		REQUERIDO
PROCURADOR-GERAL DO ESTADO		INTERESSADO

**ACÓRDÃO**

Vistos, relatados e discutidos os autos.

Acordam os Desembargadores integrantes do Órgão Especial do Tribunal de Justiça do Estado, à unanimidade, em julgar procedente a Ação Direta de Inconstitucionalidade.

Custas na forma da lei.



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)  
EU  
Nº 70081621427 (Nº CNJ: 0134051-74.2019.8.21.7000)  
2019/CÍVEL

Participaram do julgamento, além do signatário, os eminentes Senhores **DES. CARLOS EDUARDO ZIETLOW DURO (PRESIDENTE)**, **DES. ARMINIO JOSÉ ABREU LIMA DA ROSA, DES. MARCELO BANDEIRA PEREIRA, DES. RUI PORTANOVA, DES. FRANCISCO JOSÉ MOESCH, DES. VOLTAIRE DE LIMA MORAES, DES. AYMORÉ ROQUE POTTES DE MELLO, DES. GUINTHER SPODE, DES.<sup>a</sup> LISELENA SCHIFINO ROBLES RIBEIRO, DES.<sup>a</sup> MATILDE CHABAR MAIA, DES. ANDRÉ LUIZ PLANELLA VILLARINHO, DES.<sup>a</sup> MARILENE BONZANINI (IMPEDIDA), DES. GLÊNIO JOSÉ WASSERSTEIN HEKMAN, DES. TASSO CAUBI SOARES DELABARY, DES.<sup>a</sup> DENISE OLIVEIRA CEZAR, DES. ALMIR PORTO DA ROCHA FILHO, DES. TÚLIO DE OLIVEIRA MARTINS, DES. MÁRIO CRESPO BRUM, DES.<sup>a</sup> ANA BEATRIZ ISER, DES. RICARDO TORRES HERMANN, DES. HONÓRIO GONÇALVES DA SILVA NETO, DES. PEDRO LUIZ POZZA E DES. RINEZ DA TRINDADE.**

Porto Alegre, 02 de setembro de 2019.

**DES. EDUARDO UHLEIN,**

**Relator.**

## **RELATÓRIO**

**DES. EDUARDO UHLEIN (RELATOR)**



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)  
EU  
Nº 70081621427 (Nº CNJ: 0134051-74.2019.8.21.7000)  
2019/CÍVEL

Trata-se de Ação Direita de Inconstitucionalidade ajuizada pelo **PREFEITO MUNICIPAL DE ERECHIM**, objetivando o reconhecimento da inconstitucionalidade da Lei Municipal nº 213, de 14 de maio de 2019.

Informa que o ato normativo impugnado se origina do Projeto de Lei nº 006/2019, de iniciativa parlamentar, que regulamenta as ligações de energia elétrica e de água em áreas verdes e áreas irregulares no âmbito do Município de Erechim. Acrescenta que a Câmara de Vereadores rejeitou o veto apresentado. Argumenta que há inconstitucionalidade formal e violação ao princípio da separação dos Poderes, posto que a Lei Municipal dispõe sobre matéria de iniciativa privativa da União, ao mesmo tempo que invade competência do Prefeito Municipal, violando os artigos 2º, 22, inciso IV; 29, e 60, §4º, inciso III, todos da Constituição Federal; e artigo 45, inciso V, da Lei Orgânica do Município. Aduz que a Lei em questão representa risco à salubridade ambiental, resguardada pelo artigo 225 da Constituição Federal. Entende que a Lei Municipal nº 213/2019 afronta os princípios da legalidade, uma vez que fomenta a ocupação irregular de espaços públicos, e da isonomia, haja vista que o Município de Erechim deveria utilizar os mesmos critérios técnicos e requisitos legais para “ligação” de energia elétrica e água aos quais se submetem os demais municípios (fls. 04/20).

Documentos juntados pelo proponente (fls. 22/110).

Deferida a liminar pleiteada (fls. 117/120).

O Procurador-Geral do Estado defendeu a manutenção da norma questionada (fl. 139).

Devidamente notificada, a Câmara Municipal de Erechim não se manifestou (fl. 141).

Em parecer, o Ministério Público opinou pela procedência da demanda (fls. 146/156).

É o relatório.

**VOTOS**



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)  
EU  
Nº 70081621427 (Nº CNJ: 0134051-74.2019.8.21.7000)  
2019/CÍVEL

**DES. EDUARDO UHLEIN (RELATOR)**

Em sua argumentação, o proponente menciona vários dispositivos da Constituição Federal, ao passo que não estabelece qual o parâmetro da Constituição Estadual deverá ser usado para aferir a constitucionalidade da Lei Municipal nº 213/2019.

É sabido que Tribunal de Justiça não pode empreender análise abstrata de constitucionalidade cujo paradigma seja norma da Constituição Federal. Tal competência cabe ao Supremo Tribunal Federal.

A despeito disso, existem dispositivos indicados na petição inicial que são de reprodução obrigatória pelas constituições estaduais, o que possibilita a apreciação por esta Corte Estadual, conforme entendimento do Supremo Tribunal Federal<sup>1</sup>. Tal repetição pode se dar de forma expressa no texto da Carta Estadual ou de maneira implícita.

A competência legislativa e executiva fixada na Constituição Federal é de obediência obrigatória por todos os textos constitucionais dos Estados Membros, cujos critérios de divisão serão adotados dentro da estrutura dos Estados e dos Municípios, fazendo as adaptações devidas. O mesmo se aplica a outros pontos tangenciados na exordial. Portanto, nada obstante a incorreção técnica da petição inicial, é possível o julgamento desta Ação Direta de Inconstitucionalidade.

Utilizando outra metodologia, mas chegando ao mesmo resultado, a análise da constitucionalidade da Lei Municipal vergastada pode se dar com esquece na causa de pedir aberta das ações constitucionais<sup>2</sup>, o que desvincula o julgador dos fundamentos utilizados pelo proponente.

Outrossim, não cabe controle de constitucionalidade cujo parâmetro seja Lei Orgânica do Município, conforme pretende o proponente. A despeito de sua importância, as leis orgânicas que regem os municípios não são manifestação de poder constituinte derivado decorrente. Assim, ensejam controle de legalidade, e

<sup>1</sup>STF: Rcl 17954 AgR, Relator: Min. Roberto Barroso, Primeira Turma, julgado em 21/10/2016.

<sup>2</sup> TJ/RS: ADI 70078235421, Tribunal Pleno, Relator: Francisco José Moesch, Julgado em: 10-12-2018.



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

EU

Nº 70081621427 (Nº CNJ: 0134051-74.2019.8.21.7000)

2019/CÍVEL

não de constitucionalidade. Trata-se de entendimento sedimentado pela jurisprudência desta Corte<sup>3</sup>.

Feitas essas considerações, passo à análise da (in) constitucionalidade da norma.

Eis o teor do dispositivo legal impugnado:

*LEI MUNICIPAL N. 213, DE 14 DE MAIO DE 2019.*

*Regulamenta as ligações de energia elétrica e de água em **áreas verdes** e **áreas irregulares**, no âmbito do município de Erechim — RS, e dá outras providências.*

*Art. 1º Fica autorizada a Prefeitura Municipal de Erechim a liberar a instalação de rede de água e esgoto e de energia elétrica, em áreas do perímetro urbano.*

*Art. 2º As despesas decorrentes destes serviços serão de inteira responsabilidade do requerente.*

*Art. 3º Em situações de causalidades, de edificações pré-existentes, serão admitidas, excepcionalmente, ligações de energia elétrica e água, atendidas as seguintes condições:*

*I — Fica vedada a liberação das edificações e serviços em áreas classificadas pela Defesa Civil como de auto risco ou de exclusão;*

*II — Imóvel localizado em loteamento clandestino que não consta no cadastro geral da Prefeitura Municipal de Erechim;*

*III — Edificação localizada nas APP;*

*IV — As áreas que estejam incluídas no Processo Judicial de reintegração de posse acordado no TAC 2014 "Termo de Ajuste de Conduta", entre Município e Ministério Público. Nestas áreas poderão ser autorizadas precariamente o acesso a luz e água enquanto não forem relocadas.*

*Art. 4º As ligações de luz RGE, água Corsan concessionárias destas ligações serão autorizadas a executar os serviços requeridos.*

<sup>3</sup> TJ/RS: ADI 70080725708, Tribunal Pleno, Relator: Luiz Felipe Brasil Santos, Julgado em: 27-05-2019; ADI 70078660834, Tribunal Pleno, Relator: Rui Portanova, Julgado em: 26-11-2018; ADI 70065802803, Tribunal Pleno, Relator: Marilene Bonzanini, Julgado em: 18-07-2016; ADI 70055214647, Tribunal Pleno, Relator: Francisco José Moesch, Julgado em: 09-12-2013.



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)  
EU  
Nº 70081621427 (Nº CNJ: 0134051-74.2019.8.21.7000)  
2019/CÍVEL

*Art. 5º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação. (Grifei).*

O artigo 60, inciso II, alínea d, da Carta Estadual, preconiza que cabe ao Chefe do Executivo, privativamente, a iniciativa de lei para dispor sobre as atribuições das Secretarias e órgãos da Administração Pública. *In verbis:*

*Art. 60. São de iniciativa privativa do Governador do Estado as leis que:*

(...)

*II - disponham sobre:*

- a) *criação e aumento da remuneração de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta ou autárquica;*
- b) *servidores públicos do Estado, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria de civis, e reforma ou transferência de militares para a inatividade;*
- c) *organização da Defensoria Pública do Estado;*
- d) *criação, estruturação e atribuições das Secretarias e órgãos da administração pública.*

Nessa mesma linha de pensamento, a Constituição Gaúcha, em seu artigo 82, incisos II, III e VII, sedimenta a competência privativa do Governador para exercer a direção da Administração, dar início a projeto de lei de determinadas matérias, e tratar da organização e do funcionamento da Administração, respectivamente.

*Art. 82. Compete ao Governador, privativamente:*

(...)

*II - exercer, com o auxílio dos Secretários de Estado, a direção superior da administração estadual;*

*III - iniciar o processo legislativo, na forma e nos casos previstos nesta Constituição;*

(...)



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)  
EU  
Nº 70081621427 (Nº CNJ: 0134051-74.2019.8.21.7000)  
2019/CÍVEL

*VII - dispor sobre a organização e o funcionamento da administração estadual;*  
(...)

Tais dispositivos se aplicam às municipalidades com supedâneo no princípio da simetria e nas normas da Constituição Federal e da Constituição Estadual, que limitam a autonomia municipal. Nesse sentido endossa disposição da Carta Estadual:

*Art. 8.º O Município, dotado de autonomia política, administrativa e financeira, reger-se-á por lei orgânica e pela legislação que adotar, observados os princípios estabelecidos na Constituição Federal e nesta Constituição.*

(...)

Assim sendo, as competências privativas do Governador do Estado, fazendo as adaptações necessárias, são paralelas à do Prefeito Municipal.

O Projeto de Lei nº 006/2019, que deu origem à norma impugnada, foi iniciado pelo vereador Claudemir de Araújo, conforme demonstram documentos de fls. 28 e 31. Por conseguinte, trata-se de lei de iniciativa parlamentar.

Da leitura da Lei Municipal nº 213/2019, concluo que seus comandos implicam interferência direta nas atividades da Administração Municipal, especialmente no que toca à prestação de serviços públicos essenciais. Assim sendo, constituem matéria legislativa de competência do Prefeito Municipal.

O diploma legal em tela atribui ao Poder Executivo o encargo de "liberar" a execução de "ligações" dos serviços de água e energia elétrica, em imóveis, mesmo quando ocupados de forma clandestina.

Sob a justificativa de conferir efetividade ao princípio da dignidade da pessoa humana e assegurar o acesso a serviços essenciais, como o são a água potável e a energia elétrica, para ocupantes de áreas irregulares, conforme consta da justificativa do Projeto de Lei (fl. 36), o Poder Legislativo de Erechim, notadamente, imiscuiu-se na administração do Município, dispondo sobre



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

EU

Nº 70081621427 (Nº CNJ: 0134051-74.2019.8.21.7000)  
2019/CÍVEL

atribuições e competências do Poder Executivo – determinando a adoção de política pública cuja conveniência e oportunidade são reservadas privativamente ao Prefeito Municipal.

Outro não é o entendimento desta Corte para casos semelhantes:

*Ementa: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI Nº 3.712/2018, DO MUNICÍPIO DE ENCRUZILHADA DO SUL. PRELIMINAR DE INÉPCIA DA INICIAL. NÃO INDICAÇÃO DOS DISPOSITIVOS DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL VIOLADOS. NORMAS DE REPRODUÇÃO OBRIGATÓRIA. CAUSA PETENDI ABERTA. PRELIMINAR REJEITADA. MÉRITO. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. VÍCIO DE INICIATIVA. INDEPENDÊNCIA E HARMONIA ENTRE OS PODERES. OFENSA AOS ARTIGOS 5º, 8º, 10, 60, II, d, E 82, II E VII, DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL. VIOLA COMPETÊNCIA LEGISLATIVA DA UNIÃO. INSTITUTOS DE DIREITO CIVIL. AFRONTA AO ARTIGO 22, I, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. I - Lei Municipal nº 3.712/2018, do Município de Encruzilhada do Sul, que reconhece a essencialidade do serviço de água e de luz no âmbito municipal, independente de comprovação de domínio, uma vez que esses serviços constituiriam obrigações pessoais e desvinculadas da titularidade do imóvel. II - Apresentada preliminar de inépcia da petição inicial, em razão de não indicação do preceito da Constituição Estadual que teria sido violado. Todavia, os Tribunais Estaduais podem exercer controle concentrado de constitucionalidade cujo parâmetro seja a Constituição Federal quando se tratar de normas de reprodução obrigatória pelas constituições estaduais, independente de efetiva transcrição ou remissão textual. O modelo de separação de poderes instituído pelo constituinte originário é norma de repetição obrigatória, pois trata de sua autonomia organizatória. Em consequência, a determinação de competências legislativas privativas também o são, conforme já decidido pelo Supremo Tribunal Federal, o que autoriza que esta Corte proceda ao controle de constitucionalidade da Lei Municipal em comento. III - A causa de pedir da Ação Direta de Inconstitucionalidade é aberta. Embora o julgador*



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

EU

Nº 70081621427 (Nº CNJ: 0134051-74.2019.8.21.7000)

2019/CÍVEL

esteja vinculado ao pedido, o mesmo não se aplica aos fundamentos jurídicos. É permitido que este Tribunal declare a *inconstitucionalidade* da norma em tela com supedâneo em razões outras que não as apresentadas pelo autor. Preliminar de *inépcia* da petição inicial não acolhida. IV - A Lei Municipal nº 3.712/2018 caracteriza *ingerência* do Poder Legislativo no desempenho das atribuições administrativas próprias do Poder Executivo. O Legislativo fixa lindes restritos de como, quando e com base em que o Executivo deve expedir um ato administrativo de sua competência. Trata-se de nítida *interferência* na organização e funcionamento da Administração Municipal, o que inquina de *inconstitucionalidade formal* a norma, ante o vício de iniciativa, considerando que a competência legislativa para regular tal matéria é do Chefe do Executivo. Outrossim, a Lei impõe obrigação de não fazer às concessionárias de serviço de água e energia elétrica. Portanto, também vilipendia a autonomia do ente federativo. V - Sob outra perspectiva, a Lei Municipal nº 3.712/2018 viola a ordem constitucional por invadir a competência legislativa da União, ao tratar de institutos do direito civil, como posse, domínio, e meios de prova. VI – Inconstitucionalidade por ofensa aos artigos 5º, 8º, 10, 60, inciso II, alínea d, e 82, incisos II e VII, todos da Constituição Estadual; e artigo 22, inciso I, da Constituição Federal, por se tratar de norma de reprodução obrigatória. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA PROCEDENTE. UNÂNIME.(Ação Direta de Inconstitucionalidade, Nº 70078235421, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Francisco José Moesch, Julgado em: 10-12-2018) (Grifei).

Ementa: AÇÃO DIRETA DE INCOSTITUCIONALIDADE. MUNICÍPIO DE CANGUÇU. LEI MUNICIPAL 4.073, DE 04 DE JULHO DE 2014. DISPÕE SOBRE A INTERRUPÇÃO NO FORNECIMENTO DE ÁGUA E ENERGIA ELÉTRICA POR EMPRESAS CONCESSIONÁRIAS. LEI DE INICIATIVA DO LEGISLATIVO. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. DESEQUILÍBRIO ECONÔMICO-FINANCEIRO DO CONTRATO FIRMADO ENTRE O MUNICÍPIO E AS EMPRESAS CONCESSIONÁRIAS.



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)  
EU

Nº 70081621427 (Nº CNJ: 0134051-74.2019.8.21.7000)  
2019/CÍVEL

**INCONSTITUCIONALIDADE MATERIAL.** 1. Existência de vício formal na lei objurgada, de iniciativa do Poder Legislativo, o qual, ao dispor sobre as condições a serem pactuadas pelo Município e pelas empresas concessionárias dos serviços de água e energia elétrica, invadiu matéria de competência reservada ao Chefe do Poder Executivo Municipal, nos termos dos arts. 8º, caput, 60, II, alínea 'd', e 82, VII, da Constituição Estadual, afrontando, ainda, o princípio da separação dos poderes, previsto no art. 10 da Constituição Estadual. 2. A norma ainda padece de inconstitucionalidade material, pois ensejou a alteração do equilíbrio econômico-financeiro dos contratos firmados entre o Município e as empresas concessionárias dos serviços de água e energia elétrica, maculando o art. 163, parágrafo 4º, da Constituição Estadual. **AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE PROCEDENTE.** UNÂNIME. (Ação Direta de Inconstitucionalidade, Nº 70065372211, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: João Barcelos de Souza Junior, Julgado em: 23-11-2015) (Grifei).

**Ementa:** AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. DIREITO PÚBLICO NÃO ESPECIFICADO. MUNICÍPIO DE PANAMBI. LEI MUNICIPAL QUE DISPÕE SOBRE A PROIBIÇÃO DE COBRANÇA DE TAXA DE RELIGAÇÃO DO FORNECIMENTO DE ÁGUA. USURPAÇÃO DE FUNÇÃO CONFERIDA EXCLUSIVAMENTE AO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL POR VÍCIO DE INICIATIVA. DESEQUILÍBRIOS ECONÔMICO-FINANCEIRO DO CONTRATO FIRMADO ENTRE O MUNICÍPIO E A CORSAN. INCONSTITUCIONALIDADE MATERIAL. 1. A preliminar arguida foi omissa em indicar dispositivo da Constituição Estadual que é maculado pela legislação objurgada, a saber, artigo 163, §4º, também aponta ofensa ao artigo 8º da Carta Estadual, que, por si só, autoriza o controle de constitucionalidade pela via da ação direta no âmbito do Tribunal de Justiça Gaúcho, motivo pelo qual não merece guarda a prefacial de impossibilidade jurídica do pedido. 2. A Lei Municipal 3.417/2012 que dispõe sobre a proibição de



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)  
EU  
Nº 70081621427 (Nº CNJ: 0134051-74.2019.8.21.7000)  
2019/CÍVEL

*cobrança de taxa de religação do fornecimento de água, no caso de corte por inadimplência, em todos os imóveis situados no Município de Panambi, apresenta inconstitucionalidade por vício de iniciativa (vício formal), porquanto o Poder Legislativo do Município editou norma sobre matéria cuja disciplina é de iniciativa reservada ao Chefe do Poder Executivo, violando os arts. 8º, 60, II, "d", e 82, VII, da Constituição Estadual. A norma ainda padece de inconstitucionalidade material, pois ensejou a alteração do equilíbrio econômico-financeiro do contrato firmado entre o Município de Panambi e a CORSAN, maculando o art. 163, parágrafo 4º, da Constituição Estadual. PRELIMINAR REJEITADA. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE PROCEDENTE. UNÂNIME.(Ação Direta de Inconstitucionalidade, Nº 70056193238, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: João Barcelos de Souza Junior, Julgado em: 28-07-2014) (Grifei).*

*AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. É inconstitucional lei de iniciativa do Legislativo versando sobre garantia de solidariedade para que pessoas ou famílias pobres obtenham ligação de água sem ônus. Matéria que versa sobre organização e funcionamento da administração. Violação dos artigos 10, 60, II "d", e 82, VI da Constituição Estadual. AÇÃO JULGADA PROCEDENTE. (Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 70005362975, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Cacildo de Andrade Xavier, Julgado em 29/12/2003) (Grifei).*

Está explícita a imiscuição do Legislativo em assuntos de ordem administrativa, afetos ao Poder Executivo. Portanto, há inconstitucionalidade formal no diploma legal objeto da ação.

Nessa conjuntura, também percebo transgressão do princípio da harmonia e independência entre os Poderes, insculpido no artigo 10 da Constituição Estadual:



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)  
EU  
Nº 70081621427 (Nº CNJ: 0134051-74.2019.8.21.7000)  
2019/CÍVEL

*Art. 10. São Poderes do Município, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, exercido pela Câmara Municipal, e o Executivo, exercido pelo Prefeito.*

Os Poderes Estruturais devem coexistir em harmonia. O que se torna possível em obediência a uma rígida divisão de competências e supervisão mútua. Quando o Legislativo invade a alçada do Executivo, há o desequilíbrio da tripartição idealizada por Montesquieu.

Em adendo, pontuo que a Constituição Federal atribuiu à União a competência para legislar sobre águas e energia, nos termos de seu artigo 22, inciso IV. Portanto, há, também, inconstitucionalidade material, por invadir matéria cuja normatização não é da alçada o Município.

Por outra perspectiva, a Lei em comento insulta o direito de propriedade, visto que as áreas pertencentes a terceiros, proprietários particulares, ao que tudo indica, também serão englobados na “liberação da água e da luz” determinada em favor de ocupantes que não detêm posse documentada regular. O direito à propriedade privada é protegido pela Constituição Federal, em seus artigos 5º, *caput* e inciso XXII; e 170, inciso II, portanto, igualmente insusceptível de ser regulado ou vulnerado por disposições de leis municipais.

Não fosse isso suficiente, a Lei Municipal nº 213/2019 ofende o direito a um meio ambiente ecologicamente equilibrado (artigos 250 da Constituição Estadual), especialmente em artigo 3º, inciso III, que vulnera as Áreas de Preservação Permanente (APPs).

Ante todo o exposto, voto pela **PROCEDÊNCIA** do pedido, e declaro a inconstitucionalidade da Lei Municipal nº 213/2019, do Município de Erechim, por ofensa aos artigos 8º, *caput*; 10, 60, inciso II, alínea *d*; 82, incisos II, III e VII; e 250, todos da Constituição Estadual c/c artigos 5º, *caput* e inciso XXII; 22, inciso IV; e 170, inciso II, da Constituição Federal.



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
PODER JUDICIÁRIO  
TRIBUNAL DE JUSTIÇA

PODER JUDICIÁRIO  
RS

@ (PROCESSO ELETRÔNICO)  
EU  
Nº 70081621427 (Nº CNJ: 0134051-74.2019.8.21.7000)  
2019/CÍVEL

**OS DEMAIS DESEMBARGADORES VOTARAM DE ACORDO COM O  
RELATOR.**

**DES. CARLOS EDUARDO ZIETLOW DURO** - Presidente - Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 70081621427, Comarca de Porto Alegre: "JULGARAM PROCEDENTE. UNÂNIME." IMPEDIDA A DESEMBARGADORA MARILENE BONZANINI.



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)  
TCSD  
Nº 70082094954 (Nº CNJ: 0181404-13.2019.8.21.7000)  
2019/CÍVEL

**AÇÃO DIRETA DE  
INCONSTITUCIONALIDADE. PARÂMETROS  
DE CONTROLE. CONHECIMENTO PARCIAL  
DA AÇÃO. MUNICÍPIO DE ERECHIM. LEI Nº  
214/2019 CONFERINDO REDAÇÃO AO ART.  
3º DA LEI 5.145/2011 DE INICIATIVA DO  
PODER LEGISLATIVO. AMPLIAÇÃO DO  
PRAZO LEGAL PARA REGULARIZAÇÃO DE  
EDIFICAÇÕES IRREGULARES. MATÉRIA DE  
INICIATIVA DO CHEFE DO PODER  
EXECUTIVO. VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA  
SEPARAÇÃO DOS PODERES. INGERÊNCIA  
SOBRE ORGANIZAÇÃO E FUNCIONAMENTO  
DA ADMINISTRAÇÃO MUNICIPAL.**

1. Situação em que um dos fundamentos da demanda é a incompatibilidade da norma com a Lei Orgânica Municipal, o que não se revela idôneo para o reconhecimento de constitucionalidade em controle abstrato, devendo a aplicação da lei objurgada ser compatibilizada com o ordenamento por meio dos critérios clássicos de interpretação das normas no curso de sua vigência e por ocasião do seu exame *in concreto*, dado que o parâmetro da ADI Estadual é a Constituição do Estado, salvo os casos de normas de reprodução obrigatória pelos Estados, quando, então, o parâmetro poderá ser a Constituição Federal.
2. É inconstitucional a Lei Municipal de iniciativa do Poder Legislativo que amplia o prazo legalmente estabelecido para a regularização de imóveis irregulares, em desacordo com o Plano Diretor, uma vez disciplinar matéria afeta ao Poder Executivo, regulando matéria eminentemente administrativa



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)  
TCSD  
Nº 70082094954 (Nº CNJ: 0181404-13.2019.8.21.7000)  
2019/CÍVEL

**3. De mais a mais, *in casu*, o vício de origem ou de iniciativa também acarreta violação ao princípio constitucional da separação dos poderes.**

**4. Presença de vício de inconstitucionalidade de ordem formal por ofensa ao disposto nos artigos 8º, caput, 10, 60, inciso II, alínea “d”, 82, incisos III e VII, da Constituição Estadual.**

**PEDIDO PARCIALMENTE CONHECIDO E,  
NESTA EXTENSÃO, JULGADO  
PROCEDENTE. UNÂNIME.**

AÇÃO INCONSTITUCIONALIDADE	DIRETA DE	ÓRGÃO ESPECIAL
Nº 70082094954 (Nº CNJ: 0181404-13.2019.8.21.7000)		COMARCA DE PORTO ALEGRE
PREFEITO MUNICIPAL DE ERECHIM		PROPONENTE
MUNICIPIO DE ERECHIM		PROPONENTE
CAMARA MUNICIPAL DE VEREADORES DE ERECHIM		REQUERIDO
PROCURADOR-GERAL DO ESTADO		INTERESSADO

## ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos os autos.

Acordam os Desembargadores integrantes do Órgão Especial do Tribunal de Justiça do Estado, à unanimidade, em conhecer parcialmente do pedido e, no mérito, julgá-lo procedente.

Custas na forma da lei.



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)  
TCSD  
Nº 70082094954 (Nº CNJ: 0181404-13.2019.8.21.7000)  
2019/CÍVEL

Participaram do julgamento, além da signatária, os eminentes Senhores **DES. CARLOS EDUARDO ZIETLOW DURO (PRESIDENTE), DES. OTÁVIO AUGUSTO DE FREITAS BARCELLOS, DES.<sup>a</sup> MARIA ISABEL DE AZEVEDO SOUZA, DES.<sup>a</sup> MATILDE CHABAR MAIA, DES. RICARDO TORRES HERMANN, DES. RUI PORTANOVA, DES. IRINEU MARIANI, DES.<sup>a</sup> ANGELA TEREZINHA DE OLIVEIRA BRITO, DES. ARMINIO JOSÉ ABREU LIMA DA ROSA, DES. IVAN LEOMAR BRUXEL, DES. NEWTON BRASIL DE LEÃO, DES. TÚLIO DE OLIVEIRA MARTINS, DES. NELSON ANTONIO MONTEIRO PACHECO, DES. ARISTIDES PEDROSO DE ALBUQUERQUE NETO, DES. FRANCISCO JOSÉ MOESCH, DES.<sup>a</sup> MARILENE BONZANINI, DES. MARCELO BANDEIRA PEREIRA, DES. JORGE LUÍS DALL'AGNOL, DES. EDUARDO UHLEIN, DES. VICENTE BARROCO DE VASCONCELLOS, DES. ANDRÉ LUIZ PLANELLA VILLARINHO, DES. GLÊNIO JOSÉ WASSERSTEIN HEKMAN, DES.<sup>a</sup> DENISE OLIVEIRA CEZAR E DES. ALMIR PORTO DA ROCHA FILHO.**

Porto Alegre, 18 de dezembro de 2019.

**DES. TASSO CAUBI SOARES DELABARY,**

**Relator.**

## **RELATÓRIO**

**DES. TASSO CAUBI SOARES DELABARY (RELATOR)**

Trata-se de ação direta de inconstitucionalidade ajuizada pelo PREFEITO MUNICIPAL DE ERECHIM, em face da Lei Municipal nº 214/2019, de



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)  
TCSD  
Nº 70082094954 (Nº CNJ: 0181404-13.2019.8.21.7000)  
2019/CÍVEL

iniciativa do Poder Legislativo, dando nova redação ao art. 3º da Lei Municipal 5.145/2011, que dispõe acerca da regularização de obras em desacordo com as normas legais, estabelecendo que podem ser regularizadas as edificações que tenham sido concluídas até 31 de dezembro de 2018, com processo e aprovação protocolados até 31 de dezembro de 2019, por alegada violação aos artigos 2º e 45, IV e V, da Lei Orgânica do Município, em simetria aos preceitos insculpidos nos artigos 2º, 60, §4º, III e 61, §1º, II, 'b' da Constituição Federal e artigos 10, 60, II, 'd' e 82 VIII, da Constituição Estadual.

Argumenta, em suma, que a lei objurgada é de iniciativa privativa do chefe do Poder Executivo, de modo que viola o princípio da separação dos Poderes. Afirma que o Poder Legislativo Municipal, ao editar a norma, está determinando ao Poder Executivo a prática de ato puramente administrativo, regulamentando normas administrativas para a regularização de obras irregulares em desacordo com as normas urbanísticas, interferindo em área de atuação exclusiva do Prefeito Municipal. Aduz que o Poder Legislativo, ao atribuir competências aos órgãos da administração pública, criando a necessidade de reestruturação de serviços e de pessoal, opõe óbice à organização da administração pública municipal. Afirma haver violação ao princípio da legalidade, previsto no art. 37 da Constituição Federal. Postula a concessão de medida cautelar, com a imediata suspensão da eficácia da Lei Municipal nº 214/2019 e, ao final, a declaração de sua constitucionalidade, com efeitos *ex tunc*.

Em decisão de fls. 83/8, foi indeferida a tutela cautelar, determinada a notificação do Presidente da Câmara de Vereadores e a citação do Procurador-Geral do Estado.

A Câmara Municipal não apresentou manifestação.

O Procurador-Geral do Estado, atuando na curadoria especial da integridade jurídica dos atos normativos infraconstitucionais, pugna pela manutenção da lei questionada, forte no princípio que presume sua constitucionalidade.

O Ministério Público exarou parecer pela procedência da ação.

Vieram-me os autos conclusos.



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)  
TCSD  
Nº 70082094954 (Nº CNJ: 0181404-13.2019.8.21.7000)  
2019/CÍVEL

Registro ter sido atendida a formalidade prevista no artigo 934 do CPC/2015, tendo em vista a adoção do sistema informatizado.

É o relatório.

## VOTOS

### **DES. TASSO CAUBI SOARES DELABARY (RELATOR)**

Eminentes Colegas.

Trata-se de ação direta de inconstitucionalidade em face da Lei Municipal de Erechim nº 214/2019, de iniciativa do Poder Legislativo, dando nova redação ao art. 3º da Lei Municipal 5.145/2011, que dispõe acerca da regularização de obras em desacordo com as normas legais, estabelecendo que podem ser regularizadas as edificações que tenham sido concluídas até 31 de dezembro de 2018, com processo e aprovação protocolados até 31 de dezembro de 2019, ampliando o prazo então previsto pela referida Lei, tendo como parâmetro a Constituição do Estado do Rio Grande do Sul e a Lei Orgânica Municipal, razão por que comporta parcial conhecimento.

Como se sabe, em controle de constitucionalidade, quando se fala em parâmetro, quer se dizer quais serão as normas que servirão como referência para que o Tribunal analise se determinada lei é ou não inconstitucional. Quando se propõe uma ADI no STF, o parâmetro é a Constituição Federal. Agora, quando a ação é proposta no Tribunal de Justiça contra lei municipal, em regra, o parâmetro é a Constituição Estadual, em conformidade com o que dispõe o artigo 125, § 2º, da Constituição Federal. Em outras palavras, na ADI estadual, o Tribunal irá analisar se a lei ou ato normativo atacado viola ou não a Constituição Estadual, salvo os casos de normas de reprodução obrigatória pelos Estados.

Nesse sentido, cito o seguinte precedente do Pretório Excelso, que bem se coaduna com a questão em exame, *verbis*:

*AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE.  
ARTIGO 106, I, C, DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO  
DE SERGIPE. ATRIBUIÇÃO DE COMPETÊNCIA AO  
TRIBUNAL DE JUSTIÇA ESTADUAL PARA JULGAR  
AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE DE*



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)  
TCSD  
Nº 70082094954 (Nº CNJ: 0181404-13.2019.8.21.7000)  
2019/CÍVEL

LEI OU ATO NORMATIVO MUNICIPAL, TENDO COMO PARÂMETRO A CONSTITUIÇÃO FEDERAL. ARTIGO 125, § 2º, DA CRFB/1988. PLURALIDADE DOS INTÉPRETES DA CONSTITUIÇÃO. ATRIBUIÇÃO QUE NÃO É EXCLUSIVA DO PODER JUDICIÁRIO OU DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. INTERPRETAÇÃO CONFORME À CONSTITUIÇÃO. POSSIBILIDADE DE OS TRIBUNAIS DE JUSTIÇA EXERCEREM O CONTROLE CONCENTRADO DE CONSTITUCIONALIDADE DE NORMAS MUNICIPAIS EM FACE DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA, QUANDO SE TRATE DE NORMAS DE REPRODUÇÃO OBRIGATÓRIA. 1. É constitucional o exercício pelos Tribunais de Justiça do controle abstrato de constitucionalidade de leis municipais em face da Constituição da República, quando se tratar de normas de reprodução obrigatória pelos Estados-membros. 2. As normas constitucionais de reprodução obrigatória, por possuírem validade nacional, integram a ordem jurídica dos Estados-membros ainda quando omissas em suas Constituições estaduais, inexistindo qualquer discricionariedade em sua incorporação pelo ordenamento local. 3. A pluralidade política e a forma de estado federalista conduzem à pluralização dos intérpretes da Constituição, desconstituindo qualquer vertente monopolista desta atribuição. 4. A pluralidade dos intérpretes da Constituição no Poder Judiciário deve respeitar as normas constitucionais de competência, pelo que descabe aos Tribunais de Justiça o exercício irrestrito do exame de constitucionalidade de lei ou de ato normativo municipal em face da Constituição da República. 5. Ação direta de inconstitucionalidade conhecida para julgar improcedente o pedido, atribuindo ao art. 106, I, c, da Constituição do Estado de Sergipe interpretação conforme à Constituição, a fim de aclarar que a ação direta de inconstitucionalidade de lei ou ato normativo municipal perante o Tribunal de Justiça estadual somente poderá ter por parâmetro normas da Constituição Federal quando as mesmas forem de reprodução obrigatória na ordem constitucional local ou objeto de transposição ou remissão na Constituição estadual. Como tese de julgamento, firma-se o seguinte entendimento: É constitucional o exercício pelos Tribunais de Justiça do controle abstrato de constitucionalidade de leis municipais em face da



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)  
TCSD  
Nº 70082094954 (Nº CNJ: 0181404-13.2019.8.21.7000)  
2019/CÍVEL

*Constituição da República, quando se tratar de normas de reprodução obrigatória pelos Estados-membros.*

*(ADI 5646, Relator(a): Min. LUIZ FUX, Tribunal Pleno, julgado em 07/02/2019, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-094 DIVULG 07-05-2019 PUBLIC 08-05-2019)*

No caso em exame, um dos fundamentos da demanda é a incompatibilidade da norma com a Lei Orgânica Municipal, o qual não se revela idôneo para o reconhecimento de constitucionalidade em controle abstrato, devendo a aplicação da lei objurgada ser compatibilizada com o ordenamento por meio dos critérios clássicos de interpretação das normas no curso de sua vigência e por ocasião do seu exame *in concreto*.

No mesmo sentido, já se manifestou este colegiado:

*AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. DISPOSITIVO MUNICIPAL QUE ESTABELECE PADRÃO REFERENCIAL COMO VENCIMENTO BÁSICO DA CARREIRA DO MAGISTÉRIO. ALEGADA VIOLAÇÃO À NORMA INFRACONSTITUCIONAL. NÃO CABIMENTO DE ADI. INCONSTITUCIONALIDADE NÃO VERIFICADA. DO PARÂMETRO NA ADI. A inconstitucionalidade de lei ou ato normativo municipal deve ter como parâmetro a Constituição Estadual, conforme estabelece expressamente o art. 125, § 2º, da Constituição Federal. Exceção a essa regra é a possibilidade de os Tribunais de Justiça, ao julgarem ações diretas de inconstitucionalidade proposta contra lei ou ato normativo municipal, declararem a inconstitucionalidade utilizando como parâmetro dispositivos da Constituição Federal, desde que elas sejam normas de reprodução obrigatória pelos estados-membros. Impossibilidade de utilização de norma infraconstitucional como parâmetro. DA ALEGADA FRONTA À CONSTITUIÇÃO FEDERAL. A Lei Municipal nº 3.240/01 estabelece o plano de carreira do magistério municipal, prevendo a progressão funcional dos professores entre classes e níveis. Tanto a classe como o nível – por meio de seus respectivos coeficientes - são considerados para*



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)  
TCSD  
Nº 70082094954 (Nº CNJ: 0181404-13.2019.8.21.7000)  
2019/CÍVEL

*a formação do próprio vencimento do servidor. O dispositivo questionado – parágrafo único do art. 27 - apenas define o padrão referencial como vencimento básico da carreira na classe inicial (Classe A), o que não é capaz de configurar o denominado efeito cascata, vedado pelo art. 37, inciso XIV, da CF/88. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE CONHECIDA EM PARTE E, NESTA, JULGADA IMPROCEDENTE. UNÂNIME. (Ação Direta de Inconstitucionalidade, Nº 70080315831, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: André Luiz Planella Villarinho, Julgado em: 24-06-2019)*

Cumpre, quanto ao mérito da questão constitucional, transcrever o teor na norma impugnada:

**LEI MUNICIPAL Nº 214, DE 17 DE MAIO DE 2019.**

*Altera o Art. 3º da Lei 5.145 de 29 de dezembro de 2011, que dispõe sobre a regularização em desacordo com as normas legais, e institui taxa de indenização e revoga a Lei nº 3.747, de 13 de julho de 2004.*

*Art. 1º Fica Alterado o Art. 3º da Lei 5.145 de 29 de dezembro de 2011, que passa a vigorar com a seguinte redação:*

*"Art. 3º Dará direito à regularização, aquelas obras clandestinas ou irregulares que tenham sido concluídas até 31 de dezembro de 2018, podendo ser regularizáveis as edificações com processo e aprovação protocolados até 31 de Dezembro de 2019, desde que atendam as especificações contidas nas Leis Municipais n.º 6.256, 6.257, 6.258, 6.259 e 6.260, todas do ano de 2016, e suas respectivas alterações".*

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

No caso em exame, realmente, o Poder Legislativo Municipal acabou regulando matéria eminentemente administrativa, cuja competência é privativa do Chefe do Poder Executivo, ao dispor sobre questão afeta à administração municipal, qual seja, o prazo legalmente estabelecido – em lei de iniciativa do Prefeito Municipal – para a regularização de edificações irregulares, em desacordo com o Plano Diretor.



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)  
TCSD  
Nº 70082094954 (Nº CNJ: 0181404-13.2019.8.21.7000)  
2019/CÍVEL

Veja-se, no ponto, que o precitado artigo 3º da Lei Municipal nº 5.145/2011, teve sucessivas alterações para a postergação do prazo inicialmente estabelecido para a regularização das edificações irregulares, sendo que todas as leis que o alteraram foram de iniciativa do Prefeito Municipal<sup>1</sup>:

*LEI N.º 5.145, DE 29 DE DEZEMBRO DE 2011.*

*Dispõe sobre a regularização de construções em desacordo com as normas legais, e institui taxa de indenização e revoga a Lei n.º 3.747, de 13 de julho de 2004.*

*O Prefeito Municipal de Erechim, Estado do Rio Grande do Sul, no uso de atribuições conferidas pelo Artigo 64, Inciso V da Lei Orgânica do Município:*

*Faço saber que o Poder Legislativo aprovou, e eu sanciono e promulgo a seguinte Lei:*

*Art. 1.º A Administração Pública Municipal é autorizada a regularizar as construções executadas, clandestinas ou irregulares não conformes com os projetos aprovados, procedendo-se na forma estabelecida nesta Lei.*

*Art. 2.º São regularizáveis, ainda que em desacordo com as normas legais e com dispositivos de controle das edificações do Plano Diretor, desde que não situados em logradouros públicos oficializados pelo Município ou em condomínios por unidades autônomas:*

*I - as edificações destinadas a residências unifamiliares, bem como os aumentos e reformas nelas executadas;*

*II - as edificações de habitação coletiva, bem como os aumentos e reformas nelas executadas;*

*III - as edificações destinadas a atividades não residenciais, bem como os aumentos e reformas nela executadas, observados o zoneamento de usos estabelecidos pelo Plano diretor.*

*Parágrafo único. Para efeito da aplicação dos itens I a III, entende-se como regularizáveis as obras ou edificações no estágio em que se encontram, já consolidado o espaço físico.*

<sup>1</sup> <https://uploads.preferechim2.astrusweb.dataware.com.br/uploads.preferechim2.astrusweb.dataware.com.br/uploads/legislations/4333/510757446f94fc315e638a559fa0bc3c.pdf>  
<https://uploads.preferechim2.astrusweb.dataware.com.br/uploads.preferechim2.astrusweb.dataware.com.br/uploads/legislations/5126/606ad59bdf72bbe5cd2c7e3534e84c6a.pdf>  
<https://uploads.preferechim2.astrusweb.dataware.com.br/uploads.preferechim2.astrusweb.dataware.com.br/uploads/legislations/5126/606ad59bdf72bbe5cd2c7e3534e84c6a.pdf>



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

TCSD

Nº 70082094954 (Nº CNJ: 0181404-13.2019.8.21.7000)

2019/CÍVEL

~~Art. 3º Dará direito à regularização, aquelas obras clandestinas ou irregulares que tenham sido construídas até 31 de agosto de 2011.~~

~~Art. 3º Dará direito à regularização, aquelas obras clandestinas ou irregulares que tenham sido construídas até 31 de março de 2013. (Redação dada pela Lei n.º 5.398/2013)~~

~~Art. 3º Dará direito à regularização, aquelas obras clandestinas ou irregulares que tenham sido construídas até 31 de dezembro de 2014. (Redação dada pela Lei n.º 5.924/2015)~~

~~Art. 3º Dará direito à regularização, aquelas obras clandestinas ou irregulares que tenham sido concluídas até 31 de dezembro de 2016. (Redação dada pela Lei n.º 6.379/2017)~~

~~Parágrafo único. Os processos de aprovação de projetos novos, regularizações, protocolados até a Promulgação desta Lei e sua publicação, poderão, a critério dos interessados, ser analisados à luz das Leis Municipais n.º 2.595, 2.596, 2.597, 2.598 e 2.599, todas do ano de 1994, e suas respectivas alterações. (Redação dada pela Lei n.º 6.379/2017)~~

É irrefutável, assim, que a lei em questão avança sobre matéria eminentemente administrativa, regulamentando questão cuja atribuição é privativa do chefe do Poder Executivo, em particular acerca das políticas públicas de regularização dos imóveis que estejam em desacordo com o Plano Direito do município, cuja iniciativa para o processo legislativo e competência para a respectiva disposição são privativas do Chefe do Poder Executivo, na forma dos artigos 60, inciso II, alínea "d", e 82, incisos III e VII, da Constituição Estadual, aplicáveis aos Municípios por força do que dispõe o artigo 8º, *caput*, da Constituição Estadual, restando caracterizado o vício de inconstitucionalidade formal, *verbis*:

*Art. 60. São de iniciativa privativa do Governador do Estado as leis que:*

*II - disponham sobre:*

*[...]*

*d) criação, estruturação e atribuições das Secretarias e órgãos da administração pública.*



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)  
TCSD  
Nº 70082094954 (Nº CNJ: 0181404-13.2019.8.21.7000)  
2019/CÍVEL

*Art. 82. Compete ao Governador, privativamente:*

[...]

*III - iniciar o processo legislativo, na forma e nos casos previstos nesta Constituição;*

*VII - dispor sobre a organização e o funcionamento da administração estadual;*

*Art. 8º O Município, dotado de autonomia política, administrativa e financeira, reger-se-á por lei orgânica e pela legislação que adotar, observados os princípios estabelecidos na Constituição Federal e nesta Constituição.*

Sem dúvida, houve indevida intromissão do Poder Legislativo em matéria tipicamente administrativa, a qual compete privativamente ao Executivo Municipal dispor.

Nesse sentido, o parecer da e. Procuradora-Geral de Justiça em exercício, Dra. Jacqueline Fagundes Rosenfeld: “(...) observa-se que o Poder Legislativo, por mais louváveis que possam ter sido as intenções dos Edis do Município de Erechim, editou norma sobre matéria estranha à sua iniciativa legislativa, na medida em que estabeleceu hipóteses de regularização de obras clandestinas, imiscuindo-se em matéria tipicamente administrativa, relativa à gestão e à organização municipal, notadamente porque a escolha de eventual permissão da regularização de obras clandestinas cabe ao Chefe do Poder Executivo, no exercício da sua função gerencial, não podendo a Câmara de Vereadores substituí-lo em tal mister (...)”.

Afora isso, ressalto que a Constituição Federal promoveu uma redefinição da posição constitucional dos Municípios, elevando-os ao nível de ente da Federação, ao lado da União, dos Estados e do Distrito Federal. Além disso, assegurou aos Municípios plena autonomia, certificando-lhe o poder de se organizarem por suas próprias leis orgânicas, atendidos, apenas os princípios da Constituição Federal e da Constituição do respectivo Estado, dentre os quais se inclui o princípio da separação dos Poderes.



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)  
TCSD  
Nº 70082094954 (Nº CNJ: 0181404-13.2019.8.21.7000)  
2019/CÍVEL

*In casu*, o vício de origem ou de iniciativa também acarreta violação ao princípio constitucional da separação dos poderes, decorrente do artigo 2º da Constituição Federal, o qual também, por força do princípio da simetria, vem previsto no artigo 10 da Constituição Estadual.

Assim, não obstante louvável a intenção, deve ser reconhecida a inconstitucionalidade da Lei Municipal nº 214, de 17 de maio de 2019, promulgada pelo Presidente Câmara de Erechim, porque invade matéria reservada à competência do Chefe do Poder Executivo.

Ante o exposto, conheço parcialmente do pedido e, no mérito, julgo-o procedente para declarar inconstitucionalidade da Lei Municipal nº 214, de 17 de maio de 2019, por ofensa aos artigos 8º, *caput*, 10, 60, inciso II, alínea “d”, 82, incisos III e VII, da Constituição Estadual.

É como voto.

**OS DEMAIS DESEMBARGADORES VOTARAM DE ACORDO COM O RELATOR.**

**DES. CARLOS EDUARDO ZIETLOW DURO** - Presidente - Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 70082094954, Comarca de Porto Alegre: "CONHECERAM PARCIALMENTE DO PEDIDO E, NO MÉRITO, JULGARAM PROCEDENTE A AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. UNÂNIME."