

ESTADO DO ESPÍRITO SANTO  
PODER JUDICIÁRIO  
**TRIBUNAL DE JUSTIÇA**  
GAB. DESEMB - JANETE VARGAS SIMÕES  
28 de abril de 2022

DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 0018945-07.2021.8.08.0000 - TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESPÍRITO SANTO  
REQUERENTE :PREFEITO DO MUNICIPIO DE PIUMA  
REQUERIDO : CAMARA MUNICIPAL DE PIUMA  
RELATOR DES. JANETE VARGAS SIMÕES

**RELATÓRIO**

**VOTOS**

**O SR. DESEMBARGADOR JANETE VARGAS SIMÕES (RELATOR):-**

Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 0018945-07.2021.8.08.0000  
Requerente:Prefeito do Município de Piúma  
Requerida:Câmara Municipal de Piúma  
Relatora:Desembargadora Janete Vargas Simões

**RELATÓRIO**

Trata-se de Ação Direta de Inconstitucionalidade, com pedido de tutela de urgência de natureza cautelar, ajuizada pelo Prefeito do Município de Piúma, contra a Lei Municipal nº 2.406 de 15 de julho de 2021, de iniciativa da Câmara Municipal de Piúma, a qual “institui auxílio emergencial para os servidores municipais em exercício no Hospital Municipal” (fls. 60/60-v).

O autor alega, em suma, que a Lei Municipal nº 2.406, de 15 de julho de 2021, oriunda da Câmara Municipal de Piúma, se revela inconstitucional, porque interfere na organização administrativa e orçamentária do Município, violando os artigos 1º, 2º, 17 (separação dos poderes), 63, incisos I, III, e VI, 91, inciso II, artigos 149, 150, §§1º e 2º, todos da Constituição Estadual, tendo em vista que envolve matéria cuja competência legislativa é de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo. Sustenta, ainda, que a lei em questão proporciona aumento de despesa sem indicação da fonte. Ao final requereu a suspensão liminar da eficácia da norma impugnada, sob o argumento do impacto financeiro do aumento da despesa com pessoal em momento delicado da economia nacional com enfrentamento da pandemia causada pelo Covid-19, e, no mérito, pugna pela declaração da

inconstitucionalidade do referido ato normativo.

Recebida a inicial, trouxe o feito à apreciação plenária, tendo, à unanimidade, esta Egrégia Corte concluído por deferir a medida antecipatória, para suspender a eficácia da Lei Municipal nº 2.406 de 15 de julho de 2021, da Câmara Municipal de Piúma/ES, com efeitos ex tunc.

Apesar de intimada, a Câmara Municipal de Piúma não apresentou as informações solicitadas, conforme certidão de fl. 150-v.

A Procuradoria-geral de Justiça interveio regularmente no feito ofertando parecer às fls. 152/155, opinando no sentido de que “em razão de clara violação aos artigos 17 e 61, §1º, inciso II, alínea 'a' e 'b' da Constituição da República e, do artigo 63, parágrafo único, incisos I e III, da Constituição Estadual, bem como a inobservância de diretrizes afetas à matéria financeira e orçamentária, [...] seja julgado procedente o presente pedido, com o fim de que se declare a inconstitucionalidade da Lei Municipal nº 2.406/2021, do Município de Piúma/ES, com efeitos ex tunc.”

É, no que importa, o relatório.

Inclua-se em pauta para apreciação do requerimento liminar, remetendo-se cópia a todos os Desembargadores, a teor do que preconiza o art. 170, parte final, do RITJES.

Vitória, 06 de abril de 2022.

Desembargadora Janete Vargas Simões

Relatora

Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 0018945-07.2021.8.08.0000

Requerente: Prefeito do Município de Piúma

Requerida: Câmara Municipal de Piúma

Relatora: Desembargadora Janete Vargas Simões

VOTO

O autor sustenta que a Lei Municipal 2.406 de 15 de julho de 2021, oriunda da Câmara Municipal de Piúma, padece de inconstitucionalidade, porque viola os dispositivos insertos nos incisos I, II, IV, dos artigos 84, 102, incisos II, VI e VII da Lei Orgânica Municipal de Piúma e por consequência os artigos 1º, 2º, 17 (separação dos poderes), 63, incisos I, III, e VI, 91, inciso II, artigos 149, 150, §§1º e 2º, da Constituição Estadual, argumentando, sinteticamente, que “a norma está eivada de vício por invadir competência privativa, além de adentrar no orçamento do executivo municipal” (fl. 08), “em que pese a respeitável iniciativa do ilustre Vereador [...] não poderia ter sido originado no Poder Legislativo, vez que interfere diretamente no funcionamento da Administração Municipal, invadindo atribuição própria do Poder Executivo” (fl. 12), assim, “no que tange à formalidade da norma, conclui-se que a legislação atacada é ilegal e inconstitucional, em razão do vício de iniciativa” (fl. 19). Acrescenta acerca da “incompetência do legislativo para estimar impacto orçamentário financeiro do Poder Executivo – violação clara do princípio da separação dos poderes – desrespeito aos artigos 167, I e II da Constituição Federal e artigo 15 e 16 da Lei Complementar 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal)” (fl. 20).

Eis a redação do ato normativo impugnado:

“LEI Nº 2.406, DE 15 DE JULHO DE 2021

Institui auxílio emergencial para os servidores municipais em exercício no Hospital Municipal.

O povo do Município de Piúma, por seus representantes legais, aprovou e o Presidente da Câmara Municipal promulga, nos termos dos arts. 66, IV, e 88, § 8º, da Lei Orgânica do Município, a seguinte Lei, resultante de projeto vetado pelo Prefeito e mantido pelo Plenário da Câmara Municipal:

Art. 1º Fica o Poder Executivo autorizado a instituir, em caráter excepcional, auxílio emergencial aos servidores públicos em exercício no Hospital Municipal, como medida de enfrentamento e combate à pandemia da covid-19, nos termos do art. 8º, § 5º, da Lei Complementar Federal nº 173/2020, de 27 de maio de 2000.

Parágrafo único. Terão direito ao auxílio os servidores lotados no Hospital Municipal em 1º de abril de 2021, nas seguintes áreas:

- I - enfermagem: 20 (vinte) servidores;
- II - farmácia: 4 (quatro) servidores;
- III - raios-X: 3 (três) servidores;
- IV - medicina: 1 (um) servidor;
- V - cozinha, lavanderia e higienização: 12 (doze) servidores;
- VI - administração: 4 (quatro) servidores;
- VII - recepção: 8 (oito) servidores;
- VIII - motoristas: 8 (oito) servidores;
- IX - segurança: 1 (um) servidor.

Art. 2º O auxílio emergencial de que trata esta lei será de R\$ 500,00 (quinhentos reais), a ser pago com a remuneração mensal do servidor, até o dia 31 de dezembro de 2021 ou enquanto durar a pandemia da covid-19.

§ 1º O valor do auxílio:

- I - não incidirá no 13º (décimo terceiro) vencimento e no 1/3 (um terço) de férias;
- II - não integrará e nem incorporará à remuneração, para todos os efeitos legais;
- III - não constituirá base de cálculo de qualquer outra vantagem.

§ 2º Sobre o valor do auxílio incidirá contribuição previdenciária.

§ 3º O pagamento do auxílio será condicionado à frequência de 100% (cem por cento) presencial do servidor, respeitando a escala de trabalho e plantões, nos casos em que ocorrem.

Art. 3º Para subsidiar as despesas decorrentes desta Lei, fica o Prefeito autorizado a abrir crédito adicional, se necessário, junto ao orçamento vigente.

Art. 4º Esta Lei entrará em vigor na data de sua publicação.

Piúma, 15 de julho de 2021.”

Consoante o acórdão de fls. 141/144, este egrégio Tribunal Pleno concluiu por deferir a suspensão cautelar do ato normativo impugnado, diante da plausibilidade jurídica na argumentação autoral, sob o fundamento de indevida intromissão do Legislativo em matéria submetida à iniciativa do Chefe do Poder Executivo.

Mesmo agora, quando da análise do mérito da causa, não vejo como dissentir do juízo já externado pelo reconhecimento da inconstitucionalidade da norma atacada.

Como se sabe, o art. 17, da Constituição Estadual, prescreve que “são Poderes do Estado, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário”, e ainda o parágrafo único, do art. 63, da CE, dispõe que “São de iniciativa privativa do Governador do Estado as leis que disponham sobre: I – criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta, autárquica e fundacional do Poder Executivo ou aumento de sua remuneração; III – organização administrativa e de pessoal da administração do Poder Executivo”. Além disso, em razão do princípio da simetria, afirmo que tais preceitos normativos estão reproduzidos no §1º, art. 6º, e art. 84, I e III, da Lei Orgânica do Município de Piúma.

Cumpre acentuar que a Lei Municipal 2.406 de 15 de julho de 2021, conquanto tenha feito constar em sua ementa que dito ato normativo “Instituiu auxílio emergencial para os servidores municipais em exercício no Hospital Municipal”, consignou um viés autorizativo tanto no “Art. 1º Fica o Poder Executivo autorizado a instituir, [...]”, como no seu “Art. 3º Para subsidiar as despesas decorrentes desta Lei, fica o Prefeito autorizado a abrir crédito adicional, se necessário, junto ao orçamento vigente”, o que é insuficiente para afastar a nódoa da inconstitucionalidade por vício de iniciativa.

Esse foi o entendimento externado pelo Supremo Tribunal Federal no julgamento da ADI 4.724:

EMENTA: (...) – O desrespeito à prerrogativa de iniciar o processo legislativo, que resulte da usurpação de poder sujeito à cláusula de reserva, traduz vício jurídico de gravidade inquestionável, cuja ocorrência reflete típica hipótese de inconstitucionalidade formal, apta a infirmar, de modo irremissível, a própria integridade do diploma legislativo eventualmente editado, ainda que este meramente autorize o Chefe do Poder Executivo a dispor sobre remuneração funcional e a intervir no regime jurídico dos agentes públicos. Situação ocorrente na espécie, em que o diploma legislativo estadual, de iniciativa parlamentar, incidiu em domínio constitucionalmente reservado à atuação do Chefe do Poder Executivo: regime jurídico dos servidores públicos e disciplina da remuneração funcional, com consequente aumento da despesa pública (RTJ 101/929 – RTJ 132/1059 – RTJ 170/383, v.g.). A usurpação da prerrogativa de instaurar o processo legislativo, por iniciativa parlamentar, mesmo que se cuide de simples autorização dada ao Governador do Estado para dispor sobre remuneração de servidores públicos locais e de, assim, tratar de matéria própria do regime jurídico dos agentes estatais, qualifica-se como ato destituído de qualquer eficácia jurídica, contaminando, por efeito de repercussão causal prospectiva, a própria validade constitucional da norma que

dele resulte. Precedentes. Doutrina. Nem mesmo eventual aquiescência do Chefe do Poder Executivo mediante sanção, expressa ou tácita, do projeto de lei, ainda quando dele seja a prerrogativa usurpada, tem o condão de sanar esse defeito jurídico radical. Insubsistência da Súmula nº 5/STF (formulada sob a égide da Constituição de 1946), em virtude da superveniente promulgação da Constituição Federal de 1988. Doutrina. Precedentes. SIGNIFICAÇÃO CONSTITUCIONAL DO REGIME JURÍDICO DOS SERVIDORES PÚBLICOS (CIVIS E MILITARES) – A locução constitucional “regime jurídico dos servidores públicos” corresponde ao conjunto de normas que disciplinam os diversos aspectos das relações, estatutárias ou contratuais, mantidas pelo Estado com os seus agentes. Nessa matéria, o processo de formação das leis está sujeito, quanto à sua válida instauração, por efeito de expressa reserva constitucional, à exclusiva iniciativa do Chefe do Poder Executivo. Precedentes. (...) (ADI 4724, Relator(a): Min. CELSO DE MELLO, Tribunal Pleno, julgado em 01/08/2018, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-176 DIVULG 27-08-2018 PUBLIC 28-08-2018) (grifei)

No mesmo sentido, posicionou-se este e. Tribunal Pleno:

EMENTA: CONSTITUCIONAL. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI MUNICIPAL Nº 6.308/2020, DA CÂMARA MUNICIPAL DE VILA VELHA/ES. LEI AUTORIZATIVA DE INICIATIVA DO PODER LEGISLATIVO VERSANDO SOBRE MATÉRIA DE COMPETÊNCIA RESERVADA AO PODER EXECUTIVO. REGIME JURÍDICO DOS SERVIDORES PÚBLICOS, AUMENTO DE REMUNERAÇÃO E DE DESPESA PÚBLICA. VÍCIO DE INICIATIVA. AÇÃO JULGADA PROCEDENTE.

1. O desrespeito à prerrogativa de iniciar o processo legislativo, que resulte da usurpação de poder sujeito à cláusula de reserva, traduz vício jurídico de gravidade inquestionável, cuja ocorrência reflete típica hipótese de inconstitucionalidade formal, apta a infirmar, de modo irremissível, a própria integridade do diploma legislativo eventualmente editado, ainda que este meramente autorize o Chefe do Poder Executivo a dispor sobre remuneração funcional e a intervir no regime jurídico dos agentes públicos. Precedente do STF.

2. A Lei Municipal nº 6.308/2020, ainda que sob o pretexto de autorizar o Poder Executivo, ao dispor acerca da criação de bônus em favor de servidores municipais, incorre em indevida intromissão do Legislativo em matéria submetida à iniciativa do Chefe do Poder Executivo, a saber, regime jurídico dos agentes públicos e aumento de remuneração funcional, com conseqüente aumento da despesa pública.

3. Projeto de lei de autoria de Vereador, que autoriza o Poder Executivo a tomar determinada providência, que é de sua competência exclusiva, é inconstitucional.

4. Representação de inconstitucionalidade julgada procedente para declarar a inconstitucionalidade da Lei Municipal nº 6.308/2020, da Câmara Municipal de Vila Velha/ES, com efeito ex tunc.

(TJES, Classe: Direta de Inconstitucionalidade, 100200043386, Relatora DES.<sup>a</sup>: JANETE VARGAS SIMÕES, Órgão julgador: TRIBUNAL PLENO, Data de Julgamento: 11/02/2021, Data da Publicação no Diário: 26/02/2021)

Não ainda que assim não fosse, destaco que em situações idênticas este egrégio Tribunal Pleno tem declarado a inconstitucionalidade de leis de iniciativa parlamentar que tenham instituído auxílio ou outro tipo de incremento na remuneração dos servidores públicos municipais, por reconhecer a usurpação de competência legiferante do Poder Legislativo sobre a temática da organização administrativa e do

pessoal do Poder Executivo, orçamentária e com a criação de despesa pública sem a indicação de fonte de custeio.

Nesse sentido, confira-se:

EMENTA. PROCESSUAL CIVIL. CIVIL. CONSTITUCIONAL AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. CÂMARA DE VEREADORES DE SERRA. AUXÍLIO EMERGENCIAL.

1. A criação de um auxílio emergencial durante a pandemia do COVID-19 é matéria que invade iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo Municipal, à medida que trata da organização administrativa do Município por iniciativa parlamentar, estabelecendo ônus e custeio financeiro pela administração. Ao menos em tese, a norma municipal de iniciativa parlamentar viola o art. 143, II e V da Lei Orgânica Municipal e, por simetria, o art. 63, parágrafo único, III, da Constituição Estadual.

2. Ação julgada procedente, para declarar a inconstitucionalidade com efeito ex tunc. (TJES, Classe: Direta de Inconstitucionalidade, 100200042867, Relator DES.: SAMUEL MEIRA BRASIL JUNIOR, Órgão julgador: TRIBUNAL PLENO, Data de Julgamento: 25/02/2021, Data da Publicação no Diário: 08/03/2021)

EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ART. 2º-A DA LEI Nº 4.530/2021, DO MUNICÍPIO DE GUARAPARI. ARTIGO DE LEI QUE DISPÕE SOBRE EXTENSÃO DO AUXÍLIO FUNCIONAL PARA ENFRENTAMENTO E COMBATE A COVID-19 PARA ALÉM DOS PROFISSIONAIS MÉDICOS. VÍCIO FORMAL. ESFERA PRIVATIVA DE INICIATIVA DO CHEFE DO EXECUTIVO MUNICIPAL. VÍCIO MATERIAL. SEPARAÇÃO DE PODERES. ART. 17, PARÁGRAFO ÚNICO DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. AUMENTO DE DESPESA SEM DOTAÇÃO ORÇAMENTÁRIA. ART. 61, I E ART. 152, I E II, AMBOS DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL. PEDIDO JULGADO PROCEDENTE.

1. A referida Lei Municipal nº 4.530/2021 estabelece auxílio funcional transitório para enfrentamento e combate a COVID-19 para profissionais de saúde localizados na unidade de pronto atendimento da comarca de Guarapari/ES, a qual recebeu emenda legislativa para estender para além daqueles servidores originalmente destacados no art. 1º, parágrafo único da Lei (Médicos).

2. E embora seja louvável o objeto material da presente Lei, resta clarividente a invasão pelo requerido no plexo de competências do Executivo, principalmente ao interferir na estrutura organizacional e da administração do Poder Executivo, sobretudo com reflexos no próprio orçamento do Município.

3. Assim, a presente norma fere frontalmente a Constituição Estadual, notadamente o art. 63, parágrafo único, inc. I, que em aplicação ao princípio da simetria (art. 58, I da Lei Orgânica Municipal), resguarda a autonomia do Chefe do Executivo Municipal em deflagrar processo legislativo direcionado ao aumento da remuneração dos servidores do Poder Executivo.

4. Não se pode olvidar que a Câmara Municipal violou a independência e harmonia entre os Poderes, ao usurpar competência de outro Poder, ferindo norma basilar da República, constante do art. 17, parágrafo único da Constituição Estadual.

5. Outrossim, a norma padece de vício material ao aumentar despesa, sem a devida previsão orçamentária, configurando ferimento, por simetria, ao art. 61, inc. I e ao art. 152, inc. I e II, ambos da Constituição Estadual.

5. Pedido julgado procedente. Declarada a inconstitucionalidade Do art. 2º-A da Lei nº 4.530/2021, do Município de Guarapari, atribuindo-lhe efeito ex tunc.

(TJES, Classe: Direta de Inconstitucionalidade, 100210026405, Relator DES:

EWERTON SCHWAB PINTO JUNIOR, Órgão julgador: TRIBUNAL PLENO, Data de Julgamento: 21/10/2021, Data da Publicação no Diário: 03/11/2021)

EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI 6.339/2020 DO MUNICÍPIO DE VILA VELHA/ES. ADICIONAL PECUNIÁRIO DE 20% AOS PROFISSIONAIS DE SAÚDE QUE ATUAM NAS FRENTES DE COMBATE AO CORONAVÍRUS. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. COMPETÊNCIA PRIVATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. PROCEDENTE. 1. O art. 61, §1º, II, c da CF, arts. 63, III e IV da Constituição Estadual, art. 17 da Constituição Estadual e art. 34 da Lei Orgânica do Município de Vila Velha/ES, conferem ao Chefe do Poder Executivo, a competência privativa para legislar sobre os servidores públicos municipais, bem como sobre o aumento de despesas do Município. 2. A Lei Municipal 6.339/2020, ao conceder adicional pecuniário de 20% (vinte por cento) aos profissionais de saúde que atuam nas frentes de combate à pandemia da COVID-19 no município de Vila Velha, gerou aumento de despesa para o Município, bem como interferiu na regulamentação dos servidores públicos municipais. 3. O vício de iniciativa da Lei 6.339/2020 gera inviável subsistência da norma, uma vez que a integridade jurídica foi atingida de maneira insanável, sendo imperiosa declaração de inconstitucionalidade formal por vício de iniciativa do diploma em análise. 4. Ação Direta de Inconstitucionalidade procedente.

(TJES, Direta de Inconstitucionalidade, 100200045605, Relator DES.: PEDRO VALLS FEU ROSA, TRIBUNAL PLENO, Data de Julgamento: 18/03/2021, Data da Publicação no Diário: 29/04/2021)

Nessa perspectiva, denota-se que a deflagração de lei de autoria de Vereador, que aumenta a despesa sem fonte de custeio, incursiona sobre a competência privativa do Chefe do Poder Executivo para legislar sobre a organização administrativa e pessoal da administração do Poder Executivo e as questões orçamentárias, está eivada do vício insanável da inconstitucionalidade.

Com base em tais fundamentos, julgo procedente a presente representação de inconstitucionalidade para, confirmando a liminar ao seu tempo deferida, declarar a inconstitucionalidade da Lei Municipal nº 2.406 de 15 de julho de 2021, da Câmara Municipal de Piúma-ES, com efeitos ex tunc (art. 27, da Lei 9.868/99).

É como voto.

\*

**O SR. DESEMBARGADOR ADALTO DIAS TRISTÃO :-**

\*

**O SR. DESEMBARGADOR MANOEL ALVES RABELO :-**

\*

**O SR. DESEMBARGADOR ANNIBAL DE REZENDE LIMA :-**

\*

**O SR. DESEMBARGADOR RONALDO GONÇALVES DE SOUSA :-**

\*

**O SR. DESEMBARGADOR SAMUEL MEIRA BRASIL JUNIOR :-**

\*

**O SR. DESEMBARGADOR NEY BATISTA COUTINHO :-**

\*

**O SR. DESEMBARGADOR NAMYR CARLOS DE SOUZA FILHO :-**

\*

**O SR. DESEMBARGADOR DAIR JOSÉ BREGUNCE DE OLIVEIRA :-**

\*

**O SR. DESEMBARGADOR TELEMAGO ANTUNES DE ABREU FILHO :-**

\*

**O SR. DESEMBARGADOR WILLIAN SILVA :-**

\*

**O SR. DESEMBARGADOR ELIANA JUNQUEIRA MUNHOS FERREIRA :-**

\*

**O SR. DESEMBARGADOR WALACE PANDOLPHO KIFFER :-**

\*

**O SR. DESEMBARGADOR JORGE DO NASCIMENTO VIANA :-**

\*

**O SR. DESEMBARGADOR FERNANDO ESTEVAM BRAVIN RUY :-**

\*

**O SR. DESEMBARGADOR EWERTON SCHWAB PINTO JUNIOR :-**

\*

**O SR. DESEMBARGADOR FERNANDO ZARDINI ANTONIO :-**

\*

**O SR. DESEMBARGADOR ARTHUR JOSÉ NEIVA DE ALMEIDA :-**

\*

**O SR. DESEMBARGADOR JORGE HENRIQUE VALLE DOS SANTOS :-**

\*

**O SR. DESEMBARGADOR JÚLIO CESAR COSTA DE OLIVEIRA :-**

\*

**O SR. DESEMBARGADOR RACHEL DURAO CORREIA LIMA :-**

\*

**O SR. DESEMBARGADOR EDER PONTES DA SILVA :-**

\*

**O SR. DESEMBARGADOR RAPHAEL AMERICANO CÂMARA :-**

\*

**O SR. DESEMBARGADOR MARIANNE JUDICE DE MATTOS :-**

\*

### **DECISÃO**

Vistos, relatados e discutidos estes autos, DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 0018945-07.2021.8.08.0000 , em que são as partes as acima indicadas, ACORDA o Egrégio Tribunal de Justiça do Espírito Santo (Tribunal Pleno), na conformidade da ata e notas taquigráficas da sessão, que integram este julgado, em, À unanimidade: Julgado precedente o pedido de PREFEITO DO MUNICIPIO DE PIUMA.

\*

