



**MINISTÉRIO PÚBLICO DO CEARÁ
PROCURADORIA GERAL DE JUSTIÇA**

Excelentíssimo Senhor Presidente do Egrégio Tribunal de Justiça do Estado do Ceará

ACÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE C/ PEDIDO DE MEDIDA CAUTELAR"

“ Entre o Poder Legislativo e a Constituição existem os tribunais; e é para eles que os interesses feridos hão de apelar, sempre que o legislador se esqueça na sua obra de que neste regime não é soberano, isto é, que a sua função de fazer leis está limitada pelo seu dever de obedecer à Constituição” (RUI BARBOSA, in Obras Completas, vol. XXIV, tomo I, pg. 247)

O PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO CEARÁ, infra-firmado, na condição de Chefe do Ministério Público do Estado do Ceará, vem respeitosamente à presença de Vossa Excelência, sob o pálio do art.127, inciso III, da Constituição do Estado do Ceará de 1989 c/c as disposições constante do art.111, III, do Regimento Interno do Tribunal de Justiça do Estado do Ceará, aforar **ACÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE COM PEDIDO DE MEDIDA CAUTELAR** *inaudita altera pars*, colimando o decreto de inconstitucionalidade da **Lei Municipal nº 635, de 24 de abril de 2006**, do Município de Eusébio, que desafeta de sua destinação pública de origem uma área situada no “Loteamento Hípica Park”, na localidade denominada Precabura, por alterar a legislação a sua destinação de uso comum do povo para bem dominial, com anulação *ex tunc* de todos os atos decorrentes da indigitada legislação, em face de evidente agressão aos dispositivos contidos nos arts. 28 e 154, ambos da Constituição do Estado do Ceará, de 05 de outubro de 1989, pelos fatos e fundamentos jurídicos a seguir expostos:

Resenha fática da impetração

O Senhor Prefeito Municipal de Eusébio enviou mensagem à Câmara Municipal daquela comuna, sob a forma de projeto de lei, visando a desafetação de áreas institucionais do loteamento Hípica Park, na localidade de Precabura, município de Eusébio, destinada ao uso comum do povo, transformando-as em bens dominiais, em franca incitação à especulação imobiliária, em prejuízo à coletividade.



**MINISTÉRIO PÚBLICO DO CEARÁ
PROCURADORIA GERAL DE JUSTIÇA**

A legislação impugnada, no caso a **Lei nº 634, de 24 de abril de 2006**, promovendo a desnaturação das áreas de uso comum do loteamento, padece de flagrante inconstitucionalidade, como doravante se demonstra.

A indigitada Lei nº 634, após aprovação pelo legislativo mirim de Aquiraz, restou assim aprovada:

“LEI Nº 634, de 24 de abril de 2006.

Desafeta de sua destinação pública de origem uma área situada no “Loteamento HÍPICA PARK”, na localidade denominada PRECABURA, deste Município e dá outras providências.

O PREFEITO MUNICIPAL DE EUSÉBIO-CE:

Faço saber que a Câmara Municipal de Eusébio aprova e eu sanciono a seguinte Lei:

Art.1º. Fica desafetada de sua destinação pública de origem, passando a se incorporar como bem ao Patrimônio próprio do Município de Eusébio, uma área a seguir descrita:

ÁREA

Uma ÁREA INSTITUCIONAL, situada no lugar PRECABURA, Município e Comarca de Eusébio, no loteamento HIPICA PARK, com uma área total de 8.700,00 m² (oito mil e setecentos metros quadrados), com as seguintes medidas e confrontações:

AO NASCENTE (fundos): por onde mede 200,00 m(Duzentos metros) com terras de Francisco Ferreira da Rocha;

AO POENTE (fundos),por onde mede 200,00m(duzentos metros) com a Rua 04-A do referido loteamento;

AO SUL: (lado esquerdo), por onde mede 41,00(quarenta e um metros) com a Rua 08 do referido loteamento;

AO NORTE: (lado direito),por onde mede 46,00(quarenta e seis metros) com a Rua 09 do referido loteamento.



**MINISTÉRIO PÚBLICO DO CEARÁ
PROCURADORIA GERAL DE JUSTIÇA**

Art.2º – Fica o Chefe do Poder Executivo autorizado a adotar as providências necessárias para a abertura de matrícula do imóvel de que trata o Art.1º desta Lei, no cartório de Registro de Imóveis da Comarca de Eusébio.

Art.3º – Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

Paço da Prefeitura Municipal de Eusébio, aos 24 dias do mês de abril de 2006.”

Mencionada legislação padece de vícios incontornáveis de inconstitucionalidade sob o aspecto formal e sob o ângulo material, vulnerando ostensivamente a supremacia da Carta do Estado do Ceará, enquanto expressão máxima do ordenamento estadual.

O vilipêndio que a norma municipal perpetra contra a Constituição do Estado do Ceará diz respeito a vício de competência legislativa, pois a iniciativa normativa dos Municípios em casos de urbanismo, somente é viável, à guisa de suplementação.

Como se vislumbra do preceito constitucional emoldurado no artigo 24, I, da Constituição Federal, os Municípios foram excluídos da competência para legislar, precipuamente, sobre direito urbanístico.

Eis a dicção do preceito da *Lex Legum*:

“Art.24 – Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre:

I – direito tributário, financeiro, penitenciário, econômico e urbanístico.”

Aos Municípios, a Constituição Federal reservou a competência para, **no que couber**, suplementar a legislação federal e estadual, e promover o adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano, bem como legislar sobre assuntos de interesse local (art. 30, I, II e III da CF). Ou seja, os Municípios não podem editar regras que afrontem o comando da norma geral editada pela União e Estados.

A Constituição do Estado do Ceará, em preceito de reprodução compulsória, prevê, em seu art. 28, II:

“Art. 28 – Compete aos Municípios:



**MINISTÉRIO PÚBLICO DO CEARÁ
PROCURADORIA GERAL DE JUSTIÇA**

II – SUPLEMENTAR a legislação federal e estadual, no que couber.”

Assim, qualquer ato administrativo ou legislativo municipal que altere a destinação de áreas institucionais definidas em projeto de loteamento estará ofendendo a Constituição Federal e Constituição do Estado do Ceará, quer por lhe faltar competência legislativa, quer por violar norma que lhe é verticalmente superior.

A Lei Federal nº 6.766/79 que, atualmente, rege o parcelamento do solo urbano e traça os contornos gerais para a implantação de loteamentos e desmembramentos, em seu artigo 28, determina que qualquer alteração no parcelamento dependerá do acordo entre o loteador e adquirentes.

In litteris:

“Art 28. Qualquer alteração ou cancelamento parcial do loteamento registrado dependerá de acordo entre o loteador e os adquirentes de lotes atingidos pela alteração, bem como da aprovação pela Prefeitura Municipal, ou do Distrito Federal quando for o caso, devendo ser depositada no Registro de Imóveis, em complemento ao projeto original com a devida averbação.”

Como se vê, a legislação hostilizada, ao desafetar áreas de uso público para possibilitar a entrega a particulares para fins de especulação imobiliária, adentrou em matéria reservada à União.

Ora as desafetações promovidas pelas leis objurgadas, ao desconsiderar a totalidade dos adquirentes dos loteamentos atingidos, vulneraram de forma estridente a Lei federal disciplinadora dos loteamentos. Como se verifica da norma constitucional a lei municipal em matéria de urbanismo, somente terá validade se tiver caráter suplementar, não sendo permitido ao Parlamento Mirim promulgar leis que tragam antinomia com a legislação federal.

Mas não é só.

A desafetação de bens comuns do povo, transformando-os em bens dominiais, para viabilizar a privatização de espaços públicos, desnatura os loteamentos, à medida que frustra a implantação do obrigatório sistema de circulação e de equipamentos urbanos e comunitários, bem como desconsidera a reserva de espaços livres de uso público.



**MINISTÉRIO PÚBLICO DO CEARÁ
PROCURADORIA GERAL DE JUSTIÇA**

Mais uma vez, a **Lei Municipal nº 634/2006** fratura previsões da Lei Federal 6.766/79, esvaziando o seu conteúdo axiológico.

O que contempla a Lei Federal de Uso e Ocupação do Solo Urbano:

Art 4º. Os loteamentos deverão atender, pelo menos, aos seguintes requisitos:

I - as áreas destinadas a sistema de circulação, a implantação de equipamento urbano e comunitário, bem como a espaços livres de uso público, serão proporcionais à densidade de ocupação prevista para a gleba, ressalvado o disposto no § 1º deste artigo;

II - os lotes terão área mínima de 125m² (cento e vinte e cinco metros quadrados) e frente mínima de 5 (cinco) metros, salvo quando o loteamento se destinar a urbanização específica ou edificação de conjuntos habitacionais de interesse social, previamente aprovados pelos órgãos públicos competentes;

III - ao longo das águas correntes e dormentes e das faixas de domínio público das rodovias, ferrovias e dutos, será obrigatória a reserva de uma faixa non aedificandi de 15 (quinze) metros de cada lado, salvo maiores exigências da legislação específica;

IV - as vias de loteamento deverão articular-se com as vias adjacentes oficiais, existentes ou projetadas, e harmonizar-se com a topografia local.

§ 1º - A percentagem de áreas públicas prevista no inciso I deste artigo não poderá ser inferior a 35% (trinta e cinco por cento) da gleba, salvo nos loteamentos destinados ao uso industrial cujos lotes forem maiores do que 15.000 m² (quinze mil metros quadrados), caso em que a percentagem poderá ser reduzida.

§ 2º - Consideram-se comunitários os equipamentos públicos de educação, cultura, saúde, lazer e similares.



**MINISTÉRIO PÚBLICO DO CEARÁ
PROCURADORIA GERAL DE JUSTIÇA**

Não é difícil perceber que o legislador municipal de Eusébio adentrou, perigosamente, em lindes reservados à lei federal, pois ao invés de suplementá-la, afrontou-a em sua coluna vertebral.

Não é demais repisar que a Constituição Federal e Constituição do Estado do Ceará reservaram aos Municípios competência supletiva em relação à legislação federal e estadual, afirmando que os mesmos podem promover o adequado ordenamento territorial através do planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano, bem como legislar sobre assuntos de interesse local, mas o Município não pode editar regras que afrontem o comando da norma geral, editada pela União ou Estado, adaptando-as somente as suas necessidades locais.

Esclarece Sérgio A. Frazão do Couto que a destinação de áreas públicas pelo loteador é imposição legal para atender às necessidades da comunidade (Manual Teórico e Prático do Parcelamento Urbano, Forense, 1981, págs. 64/72). Para ele os equipamentos comunitários vêm a ser ‘os aprestos do sistema social da comunidade previstas para atender a suas necessidades de educação, cultura, saúde e lazer’.

Contemporaneamente pondera Toshio Mukai: *“Enquanto tal destinação de fato se mantiver, não pode a lei efetivar a desafetação sob pena de cometer lesão ao patrimônio público da comunidade”, acrescentando: “Se a simples desafetação legal fosse suficiente para a alienação dos bens de uso comum do povo, seria possível, em tese, a transformação em bens dominicais de todas as ruas, praças, vielas, áreas verdes etc., de um município e, portanto, de seu território público todo, com a conseqüente alienação (possível) do mesmo, o que, evidentemente, seria contra toda a lógica jurídica, sendo mesmo disparate que ninguém, em sã consciência, poderia admitir” (Direito ambiental brasileiro. 6. ed. Malheiros. p. 318-321).*

O Município de Eusébio não tem cumprido o seu papel de proteger os espaços públicos que recebeu em razão do registro de loteamento. Dependendo da forma com que o Administrador Municipal exerce a sua discricionariedade, ele se transforma em herói ou vilão, quanto à preservação das áreas públicas de uso comum do povo. Prefeitos e vereadores têm equivocadamente sustentado que basta uma lei autorizando a desafetação de uma área de uso comum do povo para que ela possa ser alienada ou concedida o seu uso para particulares.

Sobre o tema já decidiu o Superior Tribunal de Justiça:



**MINISTÉRIO PÚBLICO DO CEARÁ
PROCURADORIA GERAL DE JUSTIÇA**

"O recurso merece conhecimento, somente pela suposta ofensa aos dispositivos do DL 58/37 e da Lei 6.766/79.

"A teor do art. 22 da Lei 6.766/79 as áreas do terreno loteado reservadas à implantação de logradouros e serviços públicos integram - por efeito automático do registro - o patrimônio do Município.

"Discute-se aqui a possibilidade de o município dispor destes logradouros, mediante simples desafetação legal.

"Tenho para mim que a desafetação, na hipótese, sofre restrições.

"É que a desafetação implica em alterar-se o loteamento.

"Ora, o art. 28 da Lei 6.766/79 condiciona 'qualquer alteração ou cancelamento parcial do loteamento à concordância dos adquirentes dos lotes atingidos pela modificação.

"Sem tal concordância, é defeso ao Município consumir alteração - a não ser que desaproprie e indenize os adquirentes prejudicados".(in Revista de Direito Imobiliário 41/105-106 – Ref: Recurso Especial 95.300-SP, transcrição do voto do ilustre Ministro Humberto Gomes de Barros.)

Dessume-se desse contexto que as áreas institucionais dos loteamentos são inalienáveis e não podem ser desafetadas, sob pena de baldar o escopo da norma federal que rege a matéria.

A lei impugnada avançou, imprudentemente, a seara destinada à lei federal, padecendo assim de nódoa indelével de inconstitucionalidade pois deixaram de ter caráter suplementar para assumir natureza modificativa, *rectius* revocatória

Na contramão desse preceito constitucional, a legislação em destaque, permite a privatização de áreas inalienáveis, pondo em risco a fruição desse bem pelo povo, sendo, por isso, flagrantemente inconstitucional.

Na espécie acima verificada, vê-se a ocorrência de inconstitucionalidades de natureza material. Acerca desta forma de inconstitucionalidade, assim se pronuncia o Prof. *José Joaquim Gomes Canotilho, in verbis*:



**MINISTÉRIO PÚBLICO DO CEARÁ
PROCURADORIA GERAL DE JUSTIÇA**

*"Vícios materiais: São aqueles que respeitam ao conteúdo do acto, derivando do contraste existente entre os princípios incorporados no ato e as normas ou princípios da Constituição. No caso de inconstitucionalidade **material** ou **substancial**, viciadas são as disposições ou normas singularmente consideradas."*

(in Direito Constitucional, 5ª edição - Coimbra: Almedina, 1992, p. 1024).

In casu, o vício de inconstitucionalidade é material, porque não diz respeito ao procedimento com que a Lei foi feita, mas sim com o específico conteúdo de suas disposições.

Com a reiteração da jurisprudência, o Pretório Excelso vem prestigiando a chamada ordem constitucional global, a que alude J. J. Gomes Canotilho em seu festejado tratado sobre Direito Constitucional:

"A ordem constitucional global seria mais vasta do que a constituição escrita, pois abrangeria não apenas os princípios jurídicos fundamentais informadores de qualquer Estado de direito, mas também os princípios implícitos nas leis constitucionais escritas.

Não estando aqui em causa o problema da validade material da ordem jurídica (= legitimidade material), mas apenas o de saber quais as normas e princípios a que os órgãos de controlo podem apelar para aquilatar da constitucionalidade ou inconstitucionalidade dos actos normativos, a resposta, em tese geral, é dada pela própria Constituição: só são inconstitucionais as normas que infrinjam as normas e princípios consignados na Constituição (cfr. arts. 3.º/3 e 277.º/1).

Mas o que deve entender-se por princípios consignados na constituição? Apenas os princípios constitucionais escritos ou também os princípios constitucionais não escritos? A resposta mais aceitável, dentro da perspectiva principialista subjacente ao presente curso, é a de que a consideração de princípios constitucionais não escritos como elementos integrantes do bloco da constitucionalidade só merece aplauso relativamente a princípios reconduzíveis a uma densificação ou revelação específica de princípios constitucionais positivamente plasmados. (cfr. infra. Parte IV, Metodica Constitucional). O parâmetro da constitucionalidade não se reduz positivisticamente às regras e princípios escritos nas leis constitucionais; alarga-se, também, a outros princípios não



MINISTÉRIO PÚBLICO DO CEARÁ
PROCURADORIA GERAL DE JUSTIÇA

expressamente consignados na constituição, desde que tais princípios ainda se possam incluir no âmbito normativo-constitucional. Vejamos alguns exemplos. O princípio da proporcionalidade ou o <<uso moderado do poder>> embora esteja explicitamente consignado na constituição apenas como princípio director da administração (cfr. art. 266.º/2 na redacção da LC 1/89), é também um subprincípio densificador do princípio constitucional do Estado de direito democrático (cfr. supra) e está claramente implícito em várias normas constitucionais (ex.: arts. 18.º/2, 19.º e 273.º/2). O princípio da não retroatividade só está expressamente consagrado como princípio constitucional em certas matérias (cfr. art. 18.º/3, 19.º6, 29.º/1 e 2,103.º/3), mas pode ter potencialidade normativas mais amplas quando considerado como princípio densificador do Estado de direito (cfr. supra). O princípio do não retrocesso social ou princípio da proibição da evolução reaccionária não é um princípio constitucional expreso, mas contribui para a densificação das normas e princípios constitucionais referentes aos direitos económicos, sociais e culturais (cfr. supra).

Como se vê, só a constituição pode ser considerada como a norma de referência ou parâmetro normativo do controlo da constitucionalidade dos actos normativos. Saliente-se ainda: <<é a constituição no seu todo, tanto, pois, no que toca às suas regras de competência e de procedimento legislativo, como aos seus princípios materiais e valores nela incorporados – que é tomada como padrão do julgamento da inconstitucionalidade>>⁸. Todavia, e mais uma vez, o programa normativo-constitucional não se pode reduzir, de forma positivística, ao <<texto>> da constituição. Há que densificar, em profundidade, as normas e princípios da constituição, alargando o <<bloco da constitucionalidade>> a princípios não escritos desde que reconduzíveis ao programa normativo-constitucional como formas de densificação ou revelação específicas de princípios ou regras constitucionais positivamente plasmadas.

⁸ *Assim, precisamente, J. M. CARDOSO DA COSTA, <<A Justiça Constitucional no quadro das funções do Estado, vista à luz das espécies, conteúdo e efeitos, das decisões sobre a constitucionalidade das normas jurídicas>>, in VII Conferência dos Tribunais Constitucionais Europeus, 1987, p. 51”¹*

Sob perspectiva do magistral escólio do constitucionalista lusitano, a Constituição, enquanto norma fundamental reitora do ordenamento jurídico, não poderá ser objeto de apreciação isolada, mas, ao revés, deve ser interpretada tendo em mente tanto os

¹ In, Direito Constitucional e Teoria da Constituição, Almedina, 5ª ed., Lisboa – Portugal, pág. 910/911.



**MINISTÉRIO PÚBLICO DO CEARÁ
PROCURADORIA GERAL DE JUSTIÇA**

princípios explícitos em seu corpo positivado quanto os implícitos, que são extraídos do seu programa normativo.

Sindicando o teor da Lei Municipal 634/2006, verifica-se com razoável facilidade a ofensa tanto a princípios nominados quanto a princípios implícitos.

No rol dos princípios explícitos, fraturados pela lei vergastada, apontamos o princípio da legalidade por afrontar diretamente a Lei Federal 6.766/79. Tal princípio vem reproduzidos fielmente no art. 154, da Carta alencarina.

Sobre a possibilidade do reconhecimento de violação ao princípio da legalidade, em sede de Ação Direta de Inconstitucionalidade, colacionamos o seguinte julgado do Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul:

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ARTIGO 25 DA LEI ESTADUAL Nº 10.330/94. FUNDO ESTADUAL DO MEIO AMBIENTE – FEM. JUNTA ADMINISTRATIVA. PARTICIPAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO. NECESSIDADE. ARTIGO 13 DA LEI DA AÇÃO CIVIL PÚBLICA. OFENSA AO PRINCÍPIO FEDERATIVO E DA LEGALIDADE.

O art. 25 da Lei Estadual nº 10.330/94 apresenta inconstitucionalidade material, porquanto excluiu a participação do Ministério Público da junta administrativa instituída para a gestão do Fundo Estadual do Meio Ambiente - FEM, contrariando, destarte, o art. 13 da Lei nº 7.347/85 (Lei da Ação Civil Pública), que versa sobre a criação de fundos para defesa de direitos difusos, dispondo sobre a participação do Ministério Público na sua gestão. Ofensa ao Princípio Federativo e ao Princípio da Legalidade.

Ação julgada procedente para declarar a inconstitucionalidade material do art. 25 da Lei Estadual nº 10.330/94. (TJ/RS, ADIN nº 70005127709, Tribunal Pleno)

Do Controle Concentrado da Constitucionalidade das Leis Municipais em face da Constituição do Estado

Conforme bem demonstram os dispositivos da Carta Estadual transcritos acima, que são de reprodução compulsória, visto que espelham determinações emanadas do



**MINISTÉRIO PÚBLICO DO CEARÁ
PROCURADORIA GERAL DE JUSTIÇA**

Constituinte Federal, percebe-se com clareza a absoluta incompatibilidade vertical entre a norma municipal hostilizada com as que lhes são hierarquicamente superiores.

Providencial importância adotou o constitucionalismo ao acentuar a supremacia do corpo constitucional em relação às demais normas presentes no ordenamento jurídico. É através da Constituição que se postula a unidade e sistematização de todo o aparato legal, objetivando-se a preservação e garantia de sua força ordenadora, gerando, assim, efeitos na realidade social.

Vemos, que no Brasil, a superioridade da Lei maior está explicitamente mencionada em diversos dispositivos dispersos no texto constitucional.

Assinala **HANS KELSEN** que a Norma Fundamental:

“é a fonte comum de validade de todas as normas pertencentes a uma e mesma ordem normativa, o seu fundamento de validade comum”².

De concluir-se assim que é a Constituição o fundamento de validade das demais normas contidas no Ordenamento Jurídico, é na lição de **ANDRÉ RAMOS TAVARES**:

“o patamar último de determinado ordenamento positivo, com que a importância em seu cumprimento se exige com mais intensidade do que aquela normalmente exigida para os demais textos normativos”³.

Leciona ainda o brilhante Prof. **MÁRCIO AUGUSTO VASCONCELOS DINIZ** que:

“o sentido político do princípio da supremacia constitucional implica que todo o exercício do poder do Estado encontra seus limites na

² KELSEN, Hans. *Teoria Pura do Direito*, p.269, 2^a ed. Brás.São Paulo: Martins Fontes, 1987 p. Tradução de: *Reine Rechtslehre*. Viena, 1960

³ TAVARES, André Ramos. *Tratado de Arguição de Preceito Fundamental*, ed. Saraiva, São Paulo, 2001, p.72.



**MINISTÉRIO PÚBLICO DO CEARÁ
PROCURADORIA GERAL DE JUSTIÇA**

Constituição e deve se realizar de acordo com os parâmetros formais e materiais nela estabelecidos. Por sua vez, o sentido jurídico outorga à Constituição o caráter jurídico de norma suprema do ordenamento jurídico, diferenciando-a, formalmente, das normas provenientes da legislação ordinária, editadas em função das competências, procedimentos e conteúdos nela estabelecidos.”⁴

É somente através do controle de constitucionalidade das leis que se pressupõe a supremacia constitucional e é por esse motivo que, no caso específico, é de salutar importância a declaração inconstitucional do dispositivo acima esposado.

Sabe-se que o ordenamento jurídico se constitui numa estrutura escalonada de normas, exatamente porque a Constituição – norma fundamental desse ordenamento - goza de superioridade em relação às demais, é que se pode examinar a adequação das normas inferiores à superior. Portanto o controle é resultante lógico da supremacia constitucional, existindo, enfim, para garanti-la. Desta forma, o que fez, no presente caso, legislador ordinário, foi ignorar mencionada supremacia constitucional, posto que, vulnerou o texto constitucional tanto no seu aspecto forma como no material.

Isto posto, é de fácil constatação que os dispositivos da **Lei Municipal 634/2006 de Eusébio** estão eivados dos vícios de inconstitucionalidade formal e material.

E sobre essa desarmonia comenta **JOSÉ AFONSO DA SILVA**:

“Essa incompatibilidade vertical das normas inferiores (leis, decretos, etc) com a Constituição é o que, tecnicamente, se chama inconstitucionalidade das leis ou atos do poder público, e que se manifesta sob dois aspectos: a) formalmente, quando tais normas são formadas por autoridades incompetentes ou em desconformidade com formalidade ou procedimento estabelecidos pela Constituição; b) materialmente, quando o conteúdo de tais normas contraria preceito ou princípio da Constituição.”⁵

⁴ DINIZ, Márcio Augusto Vasconcelos. Op.Cit., p.100.

⁵ SILVA. José Afonso da. Curso de Direito Constitucional Positivo, 17^a ed., Malheiros, 2000, p. 49.



**MINISTÉRIO PÚBLICO DO CEARÁ
PROCURADORIA GERAL DE JUSTIÇA**

Nem se alegue que a lei vergastada estaria sendo contestada em face da Constituição Federal, pois, em se tratando de norma de reprodução compulsória, como é o caso em tela, o Egrégio Supremo Tribunal Federal já admitiu a possibilidade de propositura de ação de inconstitucionalidade direta perante o Tribunal de Justiça local:

EMENTA: Reclamação com fundamento na preservação da competência do Supremo Tribunal Federal. Ação direta de inconstitucionalidade proposta perante Tribunal de Justiça na qual se impugna Lei municipal sob a alegação de ofensa a dispositivos constitucionais estaduais que reproduzem dispositivos constitucionais federais de observância obrigatória pelos Estados. Eficácia jurídica desses dispositivos constitucionais estaduais. Jurisdição constitucional dos Estados-membros. – admissão da propositura da ação direta de inconstitucionalidade perante o Tribunal de Justiça local, com possibilidade de recurso extraordinário se a interpretação da norma constitucional estadual, que reproduz a norma constitucional federal de observância obrigatória pelos Estados, contrariar o sentido e o alcance desta. Reclamação conhecida, mas julgada improcedente. (Rcl 383/SP – São Paulo; Relator: Min. Moreira Alves; julgamento: 11/06/1992 – Tribunal Pleno).”

Nenhuma dúvida paira, assim, da viabilidade desta ação direta de inconstitucionalidade como meio de impugnação da Lei Municipal referida, que contraria frontalmente determinações da Carta Alencarina que reproduzem fielmente os preceptivos constitucionais atinentes à matéria.

Ressalte-se, ainda, que o Município, apesar de gozar de autonomia própria de ente da federação – inovação da Constituição de 1988 – deve respeito tanto à Constituição Federal quanto à Estadual.

Embora ocioso, vale a pena transcrever o que dimana do artigo 26 da Carta Estadual:

Art. 26. O Município reger-se-á por sua própria Lei Orgânica e leis ordinárias que adotar, respeitados os princípios estabelecidos nesta Constituição e na Constituição Federal.



**MINISTÉRIO PÚBLICO DO CEARÁ
PROCURADORIA GERAL DE JUSTIÇA**

Finalmente, qualquer dúvida quanto à admissibilidade desta ação está fulminada pelo artigo 125 da Constituição Federal, que expressamente determina:

Art. 125. Os Estados organizarão suas Justiças, observados os princípios estabelecidos nesta Constituição.

(...)

§ 2º. Cabe aos Estados a instituição da representação de inconstitucionalidade de leis ou atos normativos estaduais ou municipais em face da Constituição Estadual, vedada a atribuição da legitimidade para agir a único órgão;

Em obediência a tal preceito, a Constituição do Estado do Ceará consagrou a competência dessa Egrégia Corte para processar e julgar pedidos deste jaez, no seu artigo 108, inciso 7º., alínea "f":

Art. 108. Compete ao Tribunal de Justiça:

(...)

VII – processar e julgar, originariamente:

(...)

f) as representações de inconstitucionalidade de leis ou atos normativos estaduais e municipais contestados em face desta Constituição;

Complementando a normatização da matéria, o Regimento Interno desse Tribunal, no artigo 111, inciso III, comete ao Procurador Geral da Justiça, concorrentemente com outros órgãos, a legitimidade ativa para propor Ações Diretas de Inconstitucionalidade:

Art. 111. Podem propor a ação direta de inconstitucionalidade:

(...)

III – o Procurador-Geral da Justiça;

DA MEDIDA CAUTELAR

Dispõe a Constituição Federal, no mandamento fundamental assente no inciso XXXV, do artigo 5º, que a lei não poderá excluir da apreciação do Poder Judiciário qualquer lesão ou ameaça a direito, o que importa na necessária prestação de tutela jurisdicional, formulando juízo sobre a existência do direito reclamado, e mais do que isso, impondo as medidas necessárias à manutenção e/ou à reparação dos direitos assim reconhecidos.



**MINISTÉRIO PÚBLICO DO CEARÁ
PROCURADORIA GERAL DE JUSTIÇA**

Conseqüentemente, o princípio constitucional básico do direito à tutela jurisdicional assegura também, ao jurisdicionado, o direito a uma sentença potencialmente eficaz, capaz de evitar dano irreparável a direito relevante.

Não resta dúvida de que, nesta Ação Direta de Inconstitucionalidade, não se pretende a aplicação da norma ao caso concreto, mas seu exame em tese, para que seja decretada sua inconstitucionalidade, exatamente por sua incongruência com os preceitos maiores e os efeitos deletérios dela advindos.

De outra, está sobejamente comprovada a inconstitucionalidade do dispositivo municipal açoitado. A farta transcrição jurisprudencial e doutrinária comprovam a forte densidade do direito suplicado, sendo evidente, *data venia*, a presença do *fumus boni juris*, que decorre da meridiana clareza da própria exegese sistemática das normas constitucionais pertinentes.

Ao mesmo tempo, fica claro também que a demora na decisão importará em severos prejuízos para população de Eusébio que ficará privada de um bem, naturalmente, destinado à sua fruição, além de viabilizar a sanha predatória da especulação imobiliária.

Tudo isto caracteriza situação que tipicamente justifica e exige, *permissa vênia*, do alto espírito de justiça dessa Egrégia Corte, a concessão de medida liminar, com esteio na prescrição normativa contida no art. 102, inciso I, alínea "p", da CR/88, e segundo a consolidada jurisprudência do STF.

DO PEDIDO:

Diante do exposto, o Procurador-Geral de Justiça do Estado do Ceará, nos termos do artigo 127, III, da Constituição Estadual, considerados os argumentos acima expendidos, vem requerer a essa Egrégia Corte de Justiça:

I – O conhecimento e o processamento da presente Ação Direta de Inconstitucionalidade;

II – A urgente concessão de medida liminar para que seja imediatamente suspenso o inteiro teor da **Lei Municipal nº 634, de 24 de abril de 2006**;

III – A citação do Senhor Prefeito Municipal de Eusébio e da Câmara Municipal de Eusébio, por seu Presidente, para que prestem as devidas informações, e do Procurador Geral do Estado para os fins previstos na Constituição Estadual e no Regimento Interno do TJ-CE;



**MINISTÉRIO PÚBLICO DO CEARÁ
PROCURADORIA GERAL DE JUSTIÇA**

IV – A declaração da inconstitucionalidade, com efeito *erga omnes* e *extunc* da **Lei Municipal nº 634, de 24 de abril de 2006**;

V- Requer, de tudo seja ouvido o Ministério Público.

PEDE DEFERIMENTO.

Dá-se à causa o valor de R\$ 1.000,00 (mil reais),

Fortaleza, 22 de outubro de 2007

MANUEL LIMA SOARES FILHO
Procurador-Geral de Justiça