



PODER JUDICIÁRIO

Tribunal de Justiça do Estado de Goiás

Gabinete do Desembargador Carlos Escher

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 5017323.43.2019.8.09.0000

REQUERENTE: PREFEITO DO MUNICÍPIO DE GOIÂNIA

1º REQUERIDO: ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE GOIÁS - ALEGO

2º REQUERIDO GOVERNADOR DO ESTADO DE GOIÁS

RELATOR: DESEMBARGADOR CARLOS ESCHER

ÓRGÃO ESPECIAL

VOTO

Conforme relatado, trata-se de ação direta de inconstitucionalidade, proposta pelo **PREFEITO DO MUNICÍPIO DE GOIÂNIA**, Íris Rezende Machado, contra as **Leis Estaduais nº 16.700/2009 e nº 17.456/2011**, as quais desmembraram parte do município de Goiânia e o anexaram ao município de Goianira.

De início, observo que a inconstitucionalidade apontada nos autos é incontestada.

Explico.

Antes, porém, de discorrer acerca de referida mácula, observo que embora a Lei 16.700/2009 já tenha sido objeto de declaração de inconstitucionalidade anterior, também pelo então Prefeito de Goiânia, tal circunstância não impede o julgamento deste feito, uma vez que não se formou coisa julgada material e nem formal no tocante ao tema em análise, conforme explicarei em seguida.

De fato, a ação de inconstitucionalidade anterior, protocolada sob o nº 452277-87.2009.8.09.0000 (200994522770), foi extinta sem resolução do mérito, no dia 10/03/2010, porque à época de seu protocolo, aos prefeitos não era atribuída legitimidade para propor ação de inconstitucionalidade em face de lei estadual, mas apenas em lei local.

Para melhor elucidação, transcrevo o acórdão relativo àquela ação de inconstitucionalidade nº 452277-87.2009.8.09.0000 (200994522770), em seguida:

“EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE PROPOSTA EM FACE DE LEI ESTADUAL POR PREFEITO MUNICIPAL. ILEGITIMIDADE ATIVA. De acordo com a norma inserta na Constituição Estadual, o Prefeito é legitimado para a propositura da ação direta de inconstitucionalidade de lei ou ato normativo local e não contra lei estadual.

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE EXTINTA.”

Desta feita, julguei extinta aquela ação anterior, com lastro no seguinte dispositivo da Carta Estadual, então vigente:

“Art.60. A ação direta de inconstitucionalidade de lei ou atos normativos estaduais ou municipais, em face desta Constituição, pode ser proposta pelo Governador do Estado, pela Mesa da Assembleia Legislativa, pelos Tribunais de Contas do Estado e dos Municípios, pelo Procurador-Geral da Justiça, pelo Procurador-Geral de Contas, pelo Prefeito e pela Mesa da Câmara do respectivo Município, em se tratando de lei ou ato normativo local, pela Ordem dos Advogados do Brasil, por partidos políticos com representação na Assembleia Legislativa, por federações sindicais e por entidades de classe de âmbito estadual.”. (grifei)

Portanto, não houve coisa julgada material, porque o mérito daquela demanda sequer foi apreciado, tendo em vista o reconhecimento da aludida inépcia da inicial. Do mesmo modo, a coisa julgada formal que então se materializou, teve como pano de fundo o então dispositivo da Constituição Estadual que, à época, afastava a legitimidade do Prefeito.

Entretanto, referido dispositivo constitucional não mais vigora e aquela coisa julgada formal não obsta ao ajuizamento deste feito, uma vez que o Chefe do Executivo, atualmente, é parte legítima para aventar a inconstitucionalidade, inclusive de lei estadual. Essa prerrogativa foi estendida pela Emenda Constitucional nº 46, que alterou a Constituição Estadual atualizando-a em conformidade com as normas da Constituição da República, editada no dia 09/09/2010, ou seja, após a prolação do voto anterior, que ocorreu, conforme já dito, no dia 10/03/2010.

Efetivamente, com a nova redação atribuída pela EC 46/2010, o inciso II do art. 60 da Constituição do Estado de Goiás dispõe o seguinte:

“Art. 60. Podem propor a ação direta de inconstitucionalidade e a ação declaratória de constitucionalidade lei ou atos normativos estaduais ou municipais, contestados em face desta Constituição:

II o Prefeito, ou a Mesa da Câmara Municipal. (destaquei).

Superada as preliminares de coisa julgada e de legitimidade do prefeito para propor esta ação, passo, em seguida, à análise da alegada inconstitucionalidade das leis mencionadas.

Nesse mister, observo que antes da edição das duas disposições normativas ora inquinadas de nulidade, vigia a Lei Estadual n° 8.111/1976.

Referida lei estadual recebeu nova redação pela primeira disposição normativa inquinada de nulidade, qual seja, a Lei Estadual n° 16.700/2009, que desanexou parte do território que pertencia ao município de Goiânia e o incorporou ao município de Goianira.

Para melhor elucidação, transcrevo referido dispositivo estadual, apontado na inicial desta ação, como eivado de nulidade:

“LEI N° 16.700, DE 22 DE SETEMBRO DE 2009. Altera a Lei n08.111, de 14 de maio de 1976, que fixa a divisão territorial-administrativa do Estado de Goiás. A ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE GOIÁS, nos termos do art. 23 9 7° da Constituição Estadual, decreta e eu promulgo a seguinte Lei: Art. 1° Os itens 88 e 89 do Anexo I da Lei n08.111, de 14 de maio de 1976, passam a vigorar, com as seguintes alterações:

“ANEXO I - QUADRO TERRITORIAL

.....

88 - MUNICÍPIO DE GOIÂNIA I - COM O MUNICÍPIO DE GOIANIRA: Inicia-se a descrição deste perímetro no vértice 56, localizado na barra do Rio Meia Ponte com o Rio Capivara, de coordenadas N=8.168.804,62m e E=678.4 75,26m; deste segue no sentido jusante do Rio Meia Ponte por uma distância de 2071,13m até o vértice 57,

localizado na barra do Rio Meia Ponte com o Córrego São Domingos, de coordenadas N= 8.167.228,15m e E=678.269,10m; deste segue por uma distância: 6295,58m sentido montante do Córrego São Domingos até o vértice 58, localizado na divisa da Vila São Domingos, de coordenadas N=8.168.119,92m e E=672.984,23m; deste segue com os seguintes azimutes e distâncias: 235°25'41" e 215,83m até o vértice 59, localizado na divisa da Vila São Domingos, de coordenadas N=8.167.995,87m e E=673.161,99m; deste segue com os seguintes azimutes e distâncias: 204°38'09" e 454,30m até o vértice 60, localizado na divisa da Vila São Domingos, de coordenadas N=8.167.586,57m e E=673.351,76m; deste segue por uma distância:734,34m até o vértice 61, localizado no Residencial Triunfo, de coordenadas N=8.166.859,09m e E=673.354,00m; deste segue com os seguintes azimutes e distâncias: 316°17'33" e 136,82m até o vértice 62, localizado em uma estrada de terra sem denominação, de coordenadas N=8.166.958,00m e E=673.448,54m; deste segue com os seguintes azimutes e distância: 203°18'27" e 232,82m até o vértice 63, de coordenadas N=8.166.735,40m e E=673.548,70m; deste segue com os seguintes azimutes e distância: 219°16'14" e 213,75m até o vértice 64, localizado a cerca de 50m de um Córrego sem denominação, de coordenadas N=8.166.577,12m e E=673.676,00m; deste segue margeando a 50 metros do Córrego por uma seguinte distância: 1695,12m, até o vértice 65, localizado às margens da GO-070, de coordenadas N=8.165.512,03m e E=672.589,98m; deste segue com os seguintes azimutes e distâncias: 216°29'38" e 148,70m até encontrar o vértice 1, localizado na ponte sobre o Córrego do Meio, situada na GO-070 (saída para Goiânia), com coordenadas UTM N=8.165.399,67m e E=672.670,42m, deste segue com os seguintes azimutes e distância: 121°37'43" e 1591,50m até o vértice 2 (localizado a cerca de 50 metros da pista de pouso), de coordenadas N=8.164.565,05m e E=671.315,32m.

.....

89 - MUNICÍPIO DE GOIANIRA: I- COM O MUNICÍPIO DE TRINDADE: Inicia-se a descrição deste perímetro no vértice 2 (localizado a cerca de 50 metros da pista de pouso), de coordenadas N=8.164.565,05m e E=671.315,32m; deste segue com os seguintes azimutes e distâncias: 13°28'29" e 602,01m até o vértice 3, de coordenadas N=8.165.150,49m e E=671.455,60; deste segue com os seguintes azimutes e distâncias: 17°12'54" e 159,62m até o vértice 4, de coordenadas N=8.165.302,96m e E=671.502,84m; deste segue com os seguintes azimutes e distâncias: 07°53'21" e 280,48m até o vértice 5, localizado no Loteamento São Bernado, de coordenadas N=8.165.580,78m e E=671.541,34m; deste segue com os seguintes azimutes e distâncias: 06°11'52" e 246,93m até o vértice 6, localizado no Residencial Solar das Paineiras divisa com o Loteamento São Bernado, de coordenadas N=8.165.826,27m e E=671.568,00m; deste segue com os seguintes azimutes e distâncias:313°26'36" e 411,09m até o vértice 7, localizado no Residencial Dom Bosco divisa com o Loteamento São Bernado, de coordenadas N=8.166.108,95m e E=671.269,53m; deste segue com os seguintes azimutes e distâncias: 310°15'09" e 866,17m até o vértice 8, localizado em uma estrada de terra sem denominação no Loteamento São Bernado, de coordenadas N=8.166.668,63m e E=670.608,46m; deste segue com os seguintes azimutes e distâncias: 320°58'28" e 312,93m até o vértice 9, de coordenadas N=8.166.911,74m e E=670.411,41m; deste segue com os seguintes azimutes e distâncias: 320°58'28" e 221,86m até o vértice 10, localizado em uma estrada de terra sem denominação, de coordenadas N=8.167.084,09m e E=670.271,72m; deste segue com os seguintes azimutes e distâncias: 234°40'57" e 79,87m até o vértice 11, localizada na estrada de terra sem denominação, de coordenadas N=8.167.037,92m e E=670.206,55m; deste segue com os seguintes azimutes e distâncias: 290°44'41" e 777,82m até o vértice 12, localizada na estrada de terra sem denominação, de coordenadas N=8.167.313,43m e E=669.479,15m; deste segue com os seguintes azimutes e distâncias: 30°14'16" e 51,14m até o vértice 13, de coordenadas N=8.167.357,61m e E=669.504,90m; deste segue com os seguintes azimutes e distâncias: 318°15'55" e 330,57m até o vértice 14, de coordenadas N=8.167.604,29m e E=669.284,85m; deste segue com os seguintes azimutes e distâncias: 341°00'58" e 202,64m até o vértice 15, localizada a 24,77m do Córrego Rosalino, de coordenadas N=8.167.795,91m e E=669.218,93m; deste segue

com os seguintes azimutes e distâncias: 11°22'30" e 45,24m até encontrar o vértice 16, de coordenadas N=8.167.840,27m e E=669.227,85m; deste segue com os seguintes azimutes e distâncias: 309°14'26" e 344,13m até o vértice 17, de coordenadas N= 8.168.057,95m e E=668.961,32m; deste segue com os seguintes azimutes e distâncias: 35r46'58" e 520, 15m até o vértice 18, localizado na divisa do Residencial Planalto, seguindo por uma estrada de terra sem denominação, de coordenadas N=8.168.577,71m e E=668.941,20m; deste segue com as seguintes distâncias: 571,76m até o vértice 19, localizado na divisa do Residencial Planalto, de coordenadas N=8.168.525,04m e E=668.377,65m; deste segue com os seguintes azimutes e distâncias: 347°56'46" e 89,09m até o vértice 20, localizado na nascente de um Córrego sem denominação (afluente do Córrego Pindaíba) na divisa do Residencial Planalto, de coordenadas N=8.168.612,17m e E=668.359,05m; deste segue por uma distância de 423,11 m, margeando o Córrego sem denominação, até o vértice 21, localizada às margens de um Córrego sem denominação, de coordenadas N=8.168.968, 19m e E=668.141,22m; deste segue com os seguintes azimutes e distância: 69°41'12" e 61 ,64m, até o vértice 22, localizado na divisa do Residencial Planalto, de coordenadas N=8.168.989,58m e E=668.199,03m; deste segue com os seguintes azimutes e distâncias: 54°37'32" e 156,67m até o vértice 23, localizado na divisa do Residencial Planalto, de coordenadas N=8.169.080,29m e E=668.326,78m; deste segue com os seguintes azimutes e distâncias: 324°54'47" e 59,28m até o vértice 24, localizado na divisa do Residencial Planalto de coordenadas N=8.169.128,79m e E=668.292,70m; deste segue com os seguintes azimutes e distâncias: 51°06'04" e 64,41 m até o vértice 25, localizado no Córrego sem denominação (afluente do Córrego Paranaíba), na divisa do Residencial Planalto e Residencial Paranaíba, de coordenadas N=8.169.169,25m e E= 668.342,84m; deste segue com as seguintes distâncias: 117,43m até o vértice 26, localizado no Córrego sem denominação (afluente do Córrego Paranaíba) divisa com o Residencial Paranaíba, de coordenadas N=8.169.231,71m e E=668.245,18m; deste segue com as seguintes distâncias: 246,91m até o vértice 27, localizado no Córrego sem denominação (afluente do Córrego Paranaíba) divisa com o Jardim Itália, de coordenadas N=8.169.139,21m e E=668.070,09m; deste segue com os seguintes azimutes e distâncias: 228°50'38" e 15,28m até o vértice 28, localizado na divisa do Jardim Itália, de coordenadas N=8.169.129,16m e E=668.058,59m; deste segue com os seguintes azimutes e distâncias: 276°47'50" e 339,06m até o vértice 29, localizado na divisa do Jardim Itália, de coordenadas N=8.169.169,29m e E=667.721,90m; deste segue com os seguintes azimutes e distâncias: 299°38'50" e 69,05m até o vértice 30, localizado na divisa do Jardim Itália, de coordenadas N=8.169.203,44m e E=667.661,89m; deste segue com os seguintes azimutes e distâncias: 42° 17'31" e 280,53m até o vértice 31, localizado na divisa do Jardim Itália, de coordenadas N=8.169.410,96m e E=667.850,66m; deste segue com os seguintes azimutes e distâncias: 344°32'16" e 216,19m até o vértice 32, localizado na divisa do Jardim Itália, de coordenadas N=8.169.619,33m e E=667.793,03m; deste segue com os seguintes azimutes e distâncias: 67°21'41" e 109,03m até o vértice 33, localizado na divisa do Jardim Itália, de coordenadas N= 8.169.661,29m e E=667.893,66m; deste segue com os seguintes azimutes e distâncias:76°35'46" e 46,40m até o vértice 34, localizado no Córrego sem denominação (afluente do Córrego Paranaíba), de coordenadas N= 8.169.672,06m e E=667.938,80m; deste segue com as seguintes distâncias: 751,76m até o vértice 35, localizado no Córrego sem denominação (afluente do Córrego Paranaíba) divisa do Residencial Paranaíba, de coordenadas N=8.169.725,73m e E=668.367,95m; deste segue com os seguintes azimutes e distâncias: 309°59'41" e 263,42m até o vértice 36, localizado no Residencial Paranaíba, de coordenadas N=8.169.895,37m e E=668.166,49m; deste segue pelo limite do Residencial Paranaíba, com os seguintes azimutes e distâncias: 310°05'53" e 31,59m até o vértice 37, localizado no Residencial Paranaíba, de coordenadas N=8.169.915,71m e E= 668.142,33m; deste segue pelo limite do mesmo Bairro citado, com os seguintes azimutes e distâncias: 50°55'04" e 1.114,86m até o vértice 38, localizado às margens do Córrego Pindaíba, de coordenadas N=8.170.595,13m e E=668.996,92m; deste segue por uma distância: 4635,84m no sentido jusante do Córrego Pindaíba, até o vértice 39, localizado na barra do

Córrego Pindaíba com o Córrego Bugre, de coordenadas N=8.171.194,19m e E=664.965,63m; deste segue por uma distância: 2577,47m até o vértice 40, localizado na barra do Córrego Bugre com um Córrego sem denominação, de coordenadas N=8.173.441,69m e E=664.693,38m; deste segue por uma distância: 2422,94m no sentido montante de um Córrego sem denominação, até o vértice 41, de coordenadas N=8.175.593,08m e E=664.539,61m; deste segue com os seguintes azimutes e distâncias: 103°54'16" e 14.726,93m até o vértice 42, localizado às margens do Córrego do Dengo, de coordenadas N= 8.172.054,12m e E=650.244,20m; deste segue por uma distância: 6387'4271 no sentido jusante do Córrego do Dengo, até o vértice 43, localizado na barra do Córrego . Dengo com o Rio do Peixe, de coordenadas N=8.176.478,04m e E=647.416,49m (...).

Conforme se vê, é indiscutível que a lei em questão estabeleceu novos limites entre os municípios de Goianira e Goiânia.

Do mesmo modo, a Lei 17.456/2011 (aqui também indicada como inconstitucional) teve como escopo estabelecer aquelas alterações de limites entre os dois entes da federação mencionados, senão vejamos:

“Lei Estadual n. 17.456/2011

Art. 1º Os itens 88 e 89 do Anexo I da Lei no 8.111, de 14 de maio de 1976, passam a vigorar com as seguintes alterações: “ANEXO I - QUADRO TERRITORIAL

88 - MUNICÍPIO DE GOIÂNIA I - COM O MUNICÍPIO DE GOIANIRA:

Inicia-se a descrição deste perímetro no vértice 56, localizado na barra do Rio Meia Ponte com o Rio Capivara, de coordenadas N=8.168.804,62m e E=678.475,26m; deste segue no sentido jusante

do Rio Meia Ponte por uma distância de 2071,13m até o vértice 57, localizado na barra do Rio Meia Ponte com o Córrego São Domingos, de coordenadas N=8.167.228,15m e E=678.269,10m; deste segue por uma distância: 3029,46m sentido montante do Córrego São Domingos até o vértice 58, localizado na barra do Córrego São Domingos com o Córrego do Meio, de coordenadas N=8.167.864,44m e E=675.891,33m; deste segue por uma distância: 4582,61m sentido montante do Córrego do Meio até encontrar o vértice 1, localizado na ponte sobre o Córrego do Meio, situada na GO-070 (saída para Goiânia), com coordenadas UTM N=8.165.399,67m e E=672.670,42m; deste segue por uma distância: 1230,63m sentido montante do Córrego do Meio até encontrar o vértice 1-A, localizado na nascente do Córrego do Meio, de coordenadas N=8.164.461,29m e X=672.010,33m; deste segue com os seguintes azimute e distância: 81°59'54" e 693,76m até o vértice 2 (localizado a cerca de 50 metros da pista de pouso), de coordenadas N=8.164.565,05m e E=671.315,32m;

.....

89 - MUNICÍPIO DE GOIANIRA

.....

VI - COM O MUNICÍPIO DE GOIÂNIA: Inicia-se a descrição deste perímetro no vértice 56, localizado na barra do Rio Meia Ponte com o

Rio Capivara, de coordenadas N=8.168.804,62m e E=678.475,26m; deste segue no sentido jusante do Rio Meia Ponte por uma distância de 2071,13m até o vértice 57, localizado na barra do Rio Meia Ponte com o Córrego São Domingos, de coordenadas N=8.167.228,15m e E=678.269,10m; deste segue por uma distância: 3029,46m sentido montante do Córrego São Domingos até o vértice 58, localizado na barra do Córrego São Domingos com o Córrego do Meio, de coordenadas N=8.167.864,44m e E=675.891,33m; deste segue por uma distância: 4582,61m sentido montante do Córrego do Meio até encontrar o vértice 1, localizado na ponte sobre o Córrego do Meio, situada na GO-070 (saída para Goiânia), com coordenadas UTM N=8.165.399,67m e E=672.670,42m, deste segue por uma distância: 1230,63m sentido montante do Córrego do Meio até encontrar o vértice 1-A, localizado na nascente do Córrego do Meio, de coordenadas N=8.164.461,29m e X=672.010,33m, deste segue com os seguintes azimute e distância: 81°59'54" e 693,76m até o vértice 2 (localizado a cerca de 50 metros da pista de pouso), de coordenadas N=8.164.565,05m e E=671.315,32m.

Art. 2o Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.(...)"

Embora houvesse uma situação de fato já adotada pelos costumes da população local, houve na edição legislativa uma alteração territorial que restou caracterizada como um desmembramento de área, posicionamento que encontra guarida no entendimento do STF, exemplificado no seguinte julgado:

“EMENTA: I. Ação direta de inconstitucionalidade: cabimento contra lei de criação, incorporação, fusão e desmembramento: jurisprudência do STF: precedentes. II. Município: desmembramento. A subtração de parte do território de um município substantiva desmembramento, seja quando a porção desmembrada passe a constituir o âmbito espacial de uma nova entidade municipal, seja quando for ela somada ao território de município preexistente. III. Município: desmembramento: EC 15/96: inconstitucionalidade da criação, incorporação, fusão e do desmembramento de municípios desde a promulgação da EC 15/96 e até que lei complementar venha a implementar sua eficácia plena, o que, entretanto, não ilide a imediata revogação do sistema anterior (precedente: ADInMC 2381, 20.06.01, Pertence, DJ 24.5.2002). IV. Município: desmembramento: exigibilidade de plebiscito. Seja qual for a modalidade de desmembramento proposta, a validade da lei que o efetive estará subordinada, por força da Constituição, ao plebiscito, vale dizer, à consulta prévia das “populações diretamente interessadas” - conforme a dicção original do art. 18, § 4º - ou “às populações dos Municípios envolvidos” - segundo o teor vigente do dispositivo. (ADI 2632, Relator(a): Min. SEPÚLVEDA PERTENCE, Tribunal Pleno, julgado em 05/02/2004, DJ 12-03-2004 PP-00037 EMENT VOL-02143-02 PP00238) (destaque nosso).

Referido desmembramento deveria ter sido precedido de consulta plebiscitária às populações dos municípios envolvidos, de acordo com a regra do art. 83, caput, da Carta Estadual, que assim dispõe:

“Art. 83. A criação, a incorporação, a fusão e o desmembramento de Municípios far-se-ão por lei estadual, dentro do período determinado por lei complementar federal, e dependerão de consulta prévia, mediante plebiscito, às populações dos Municípios envolvidos, após divulgação dos Estudos de Viabilidade Municipal, apresentados e publicados na forma da lei.

A matriz constitucional de referido dispositivo legal está inserida na Carta da República, no § 4º do art. 18 que, por ser de reprodução obrigatória, foi replicado no dispositivo constitucional estadual dantes transcrito.

A necessidade de plebiscito, em situações que tais é igualmente reconhecida no Supremo Tribunal Federal, senão vejamos:

“EMENTA: RECURSO EXTRAORDINÁRIO. CONSTITUCIONAL. EXECUÇÃO FISCAL. DECLARAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE DA ALTERAÇÃO DOS LIMITES INTERMUNICIPAIS POR AUSÊNCIA DE OBSERVÂNCIA DO § 4º DO ART. 18 DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. A EXIGÊNCIA DA REALIZAÇÃO DE PLEBISCITO, COMO SE DETERMINA NO § 4º DO ART. 18 DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA, NÃO FOI AFASTADA PELO ART. 96 DO ATO DAS DISPOSIÇÕES CONSTITUCIONAIS TRANSITÓRIAS, INTRODUZIDO PELA EMENDA CONSTITUCIONAL N. 57/2008, SENDO ILEGÍTIMO O MUNICÍPIO OCUPANTE PARA COBRAR O IMPOSTO SOBRE A PROPRIEDADE PREDIAL E TERRITORIAL URBANA - IPTU NOS TERRITÓRIOS INDEVIDAMENTE INCORPORADOS. RECURSO EXTRAORDINÁRIO AO QUAL SE NEGA PROVIMENTO. (RE 1171699, Relator(a): CÁRMEN LÚCIA, Tribunal Pleno, julgado em 29/11/2019, ACÓRDÃO ELETRÔNICO REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO DJe-282 DIVULG 17-12-2019 PUBLIC 18-12-2019 REPUBLICAÇÃO: DJe-055 DIVULG 12-03-2020 PUBLIC 13-03-2020).

Acorde com o posicionamento ora adotado, também pode ser mencionada a preleção doutrinária, através da qual são apontados os requisitos legais para o desmembramento de municípios:

“a) edição de lei complementar federal estabelecendo genericamente o período possível para a criação, incorporação, fusão e desmembramento de municípios;

b) lei federal ordinária prevendo os requisitos genéricos exigíveis, bem como a apresentação e publicação dos estudos de viabilidade municipal;

c) consulta prévia, mediante plebiscito, às populações dos municípios diretamente interessados;

d) lei ordinária estadual criando especificamente determinado município”. (Alexandre de Moraes - Constituição do Brasil interpretada e Lesilção Constitucional, São Paulo: Atlas, p. 632). (grifo não constante do original).

Portanto, a inovação legislativa decorrente das Leis Estaduais n. 16.700/2009 e n. 17.456/2011, ora impugnadas, foi radicalmente contrária à Constituição Estadual e somente a ausência de plebiscito já seria suficiente para inquirir de inconstitucionalidade referidos regramentos legais.

Entretanto, decorre também do art. 83 da Constituição do Estado de Goiás que seria igualmente necessária a deflagração de lei complementar federal para a realização do aludido desmembramento, bem como deveria ter sido feita prévia pesquisa da viabilidade municipal, cujas providências não foram adotadas.

Portanto, as leis Estaduais n. 16.700/2009 e n. 17.456/2011 padecem do mesmo vício de inconstitucionalidade, por afronta ao compilado art. 83, caput, da Constituição do Estado de Goiás.

A respeito do vício formal, segundo a doutrina dos juristas Gilmar Ferreira Mendes e Paulo Gustavo Gonet Branco, eles "traduzem defeito de formação do ato normativo, pela inobservância de princípio de ordem técnica ou procedimental ou pela violação de regras de competência. Nesses casos, viciado é o ato nos seus pressupostos, no seu procedimento de formação, na sua forma final" (*in* Curso de Direito Constitucional. 6ª ed. São Paulo: Saraiva, 2011, p. 1.070, g.).

Desta feita, embora a Assembleia Legislativa do Estado de Goiás e, também, o município de Goianira afirmem que houve a consolidação de situação fática já estabelecida há muito tempo, tenho que a norma em questão não pode ser convalidada por aplicação da teoria do fato consumado, ainda que possuam conteúdo acorde com os costumes locais, mesmo porque, os vícios formais, como bem destaca o constitucionalista José Joaquim Gomes Canotilho, "*incidem sobre o ato normativo enquanto tal, independentemente do seu conteúdo e tendo em conta apenas a forma da sua exteriorização*" (*in* Direito Constitucional. 6ª ed. Coimbra: Almedina, 1995, p. 1.013, g.).

Desta feita, independentemente do conteúdo do ato normativo, era imprescindível a prévia consulta aos constitucionalmente legitimados para opinar em assuntos de seu interesse, a população local, cuja prerrogativa restou usurpada, maculando a integridade do ato legislativo inadequado.

Assim sendo, como a participação da população dos municípios envolvidos para a elaboração de lei constitui condição de validade do próprio processo legislativo, referido vício formal tem como consequência a invalidade do ato, devendo ser julgado procedente o pedido formulado na inicial, declarando a inconstitucionalidade das leis municipais em comento.

Por outro lado, embora, via de regra, a declaração de inconstitucionalidade nessas hipóteses tenha efeito *ex tunc*, entendo inegável que uma situação fática que se prorrogou no tempo por tantos anos resultou em consequências jurídicas relevantes. Apenas exemplificativamente, podem ser mencionados os registros de propriedades que foram feitos em cartórios do município de Goianira que, inclusive, tem recolhido os tributos respectivos. Inegável, ainda, que aquele ente

da federação tem realizado serviços públicos nas regiões atingidas pelo ato e que até questões eleitorais têm sido abrangidas faticamente.

Ainda, existe a notícia nos autos de que loteamentos da região se encontram na iminência de sofrer embargos por parte do município de Goiânia, uma vez que preencheram os requisitos e obtiveram alvarás por parte do município de Goianira apenas.

Todas essas situações reclamam a adoção de providências que impinjam maior segurança jurídica à comunidade local.

Desta feita, inobstante seja declarada a inconstitucionalidade das leis mencionadas, a eficácia do ato deve se sujeitar a uma modulação temporal, para irradiar efeitos somente a partir da publicação deste acórdão.

Ante o exposto, acolhendo o parecer da douta Procuradoria de Justiça, **julgo procedente** esta ação, declarando a inconstitucionalidade das Leis Estaduais n. 16.700/2009 e n. 17.456/2011, por ofensa ao artigo 83, *caput*, da Constituição do Estado de Goiás, mas com a modulação da eficácia temporal desta declaração, para que seus efeitos sejam prospectivos, incidindo somente a partir da publicação deste acórdão, ou seja, *ex nunc*.

É o voto.

Goiânia, 11 de novembro de 2020.

Desembargador **CARLOS ESCHER**

RELATOR

2/L

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 5017323.43.2019.8.09.0000

REQUERENTE: PREFEITO DO MUNICÍPIO DE GOIÂNIA

1ºREQUERIDO: ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE GOIÁS - ALEGO

2° REQUERIDO GOVERNADOR DO ESTADO DE GOIÁS

RELATOR: DESEMBARGADOR CARLOS ESCHER

ÓRGÃO ESPECIAL

EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEIS ESTADUAIS N. 16.700/2009 E N. 17.456/2011. MODIFICAÇÃO DE LIMITES ENTRE OS MUNICÍPIOS DE GOIANIRA E GOIÂNIA. AUSÊNCIA DE REALIZAÇÃO DE PRÉVIO PLEBISCITO, ANTERIOR ESTUDO MUNICIPAL, PROVIDÊNCIAS IMPRESCINDÍVEIS, POR EXIGÊNCIA DO ART. 83, CAPUT, DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DE GOIÁS. INCONSTITUCIONALMENTE DECLARADA.

1. A modificação de limites entre municípios, de acordo com disposição contida no art. 83, *caput* da Constituição do Estado de Goiás, que encontra matriz constitucional na Carta da República, deve ser precedida de prévia aprovação plebiscitária, sob pena de inconstitucionalidade.

2. Ofende o *caput* do art.83, da Carta Estadual, as Leis Estaduais n. 16.700/2009 e n. 17.456/2011 que trataram de modificação de divisas entre municípios sem observar os requisitos prévios estabelecidos na Constituição Estadual, tanto com relação à edição de leis estaduais imprescindíveis para aperfeiçoamento do ato, quanto à ausência da realização de estudos de viabilidade municipal, bem como pela ausência de consulta plebiscitária.

3. Uma vez que referidas leis surtiram efeitos por longos anos, com evidentes consequências jurídicas para a população local e para um dos entes federados, a necessidade de resguardar a segurança jurídica reclama a modulação da eficácia temporal da inconstitucionalidade com efeitos *ex nunc*.

AÇÃO JULGADA PROCEDENTE, COM MODULAÇÃO DE EFEITOS EX NUNC.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, em que são partes as supra indicadas.

ACORDAM os componentes do Órgão Especial do egrégio Tribunal de Justiça do Estado de Goiás, à unanimidade de votos, em **julgar procedente a ação**, nos termos do voto do Relator. Fez sustentação oral, pelo Município de Goiânia, o Dr. Rafael de Oliveira Caixeta.

Votaram com o Relator, os Desembargadores Kisleu Dias Maciel Filho, Zacarias Neves Coêlho, Gerson Santana Cintra, Carmecy Rosa Maria Alves de Oliveira, Nicomedes Domingos Borges, Itamar de Lima, Sandra Regina Teodoro Reis, Olavo Junqueira de Andrade, Guilherme Gutemberg Isac Pinto, José Carlos de Oliveira, Jairo Ferreira Júnior, Marcus da Costa Ferreira, Delintro Belo de Almeida Filho (subs. do Des. Ney Teles de Paula), Gilberto Marques Filho, João Waldeck Felix de Sousa e Walter Carlos Lemes.

Ausentaram-se, ocasionalmente, os Desembargadores Beatriz Figueiredo Franco, Leobino Valente Chaves e Nelma Branco Ferreira Perilo.

Presidiu a sessão o Desembargador Walter Carlos Lemes.

Presente a ilustre Procuradora de Justiça Dra. Ana Cristina Ribeiro Peternella França.

Goiânia, 11 de novembro de 2020.

Desembargador **CARLOS ESCHER**

RELATOR