



Número: **0801463-91.2019.8.22.0000**

Classe: **DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE**

Órgão julgador colegiado: **Tribunal Pleno**

Órgão julgador: **Gabinete Des. Odivanil de Marins**

Última distribuição : **09/05/2019**

Valor da causa: **R\$ 1.000,00**

Relator: **UDIVANIL DE MARINS**

Assuntos: **Efeitos da Declaração de Inconstitucionalidade**

Segredo de justiça? **NÃO**

Justiça gratuita? **SIM**

Pedido de liminar ou antecipação de tutela? **SIM**

Partes		Procurador/Terceiro vinculado	
PREFEITO DO MUNICIPIO DE PORTO VELHO (REQUERENTE)			
CAMARA MUNICIPAL DE PORTO VELHO (REQUERIDO)			
MPRO (MINISTÉRIO PÚBLICO DE RONDÔNIA) (CUSTOS LEGIS)			
Documentos			
Id.	Data da Assinatura	Documento	Tipo
7702600	12/12/2019 12:13	<a href="#">Acórdão</a>	ACÓRDÃO

**ESTADO DE RONDÔNIA**  
**PODER JUDICIÁRIO**  
**TRIBUNAL DE JUSTIÇA**  
Tribunal Pleno / Gabinete Des. Oudivanil de Marins

---

Processo: 0801463-91.2019.8.22.0000 - DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE (95)

Relator: OUDIVANIL DE MARINS

Data distribuição: 09/05/2019 11:21:23

Data julgamento: 18/11/2019

Polo Ativo: Prefeito do Município de Porto Velho

Polo Passivo: Câmara Municipal de Porto Velho e outros

---

**RELATÓRIO**

Trata-se de ação direta de inconstitucionalidade proposta pelo Prefeito de Porto Velho - Hildon Lima Chaves, visando declarar a inconstitucionalidade da Lei Municipal n. 667/2017.

Relata o requerente que a Lei n. 667/2017 altera o Código Municipal de Meio Ambiente e impõe as empresas potencialmente poluidoras a contarem com responsável técnico, e ainda, o parcelamento de débitos pendentes. Contudo, a Constituição Estadual e a Lei Orgânica Municipal estabelecem a competência exclusiva dos Prefeitos para dispor sobre a organização e funcionamento da administração, motivo pelo qual vetou a referida lei mas a Câmara de Vereadores rejeitou o veto e a promulgou.

Alega que a matéria combatida é de competência privativa da União e deve ser respeitada a legalidade e o interesse público, visto caber ao Município legislar sobre matérias relacionadas à organização e funcionamento municipal.

Por fim, requer a procedência da ação para declarar a inconstitucionalidade formal da Lei n. 667/2017, com efeitos *ex tunc* (fls. 4-11).

A liminar foi indeferida (fls. 37-40).



A Câmara de Vereadores não se manifestou, apesar de ter sido notificada (fl. 57).

O Procurador de Justiça Dr. Osvaldo Luiz de Araújo apresentou parecer pela procedência parcial do pedido e declarada a inconstitucionalidade dos arts. 53-A, §2º, 310-A e 310-B, da Lei n. 667/2017 (fls. 60-8).

É o relatório.

### **VOTO**

#### **DESEMBARGADOR OUDIVANIL DE MARINS**

Inicialmente, considero que conforme disposto no art. 88, IV, da Constituição do Estado de Rondônia, o Prefeito Municipal é parte legítima para propor Ação Direta de Inconstitucionalidade, e o cabimento da presente ação se encontra em conformidade com os arts. 87 e 88 da Constituição Estadual.

O requerente insurge-se contra vício de inconstitucionalidade da Lei n. 667/2017, do Município de Porto Velho, que alterou o Código Municipal de Meio Ambiente, nos seguintes termos:

“Art. 1º - Acrescenta o Artigo 53-A na Lei Complementar nº 138, de 28 de Dezembro de 2001, que vigorará com a seguinte redação:

Art. 53-A. As empresas, instaladas no âmbito do Município de Porto Velho, consideradas efetivamente ou potencialmente poluidoras, ficam obrigadas a contratarem, no mínimo, um responsável técnico ambiental, sempre observada a necessidade operacional do empreendimento.

§ 1º Para efeitos de aplicação deste artigo, considerasse responsável técnico ambiental, em suas áreas de formação, os seguintes profissionais:

I – Engenheiro Ambiental ou Sanitarista;



II – Engenheiro Químico ou Florestal;

III – Biólogo, Geógrafo, Geólogo, Ecólogo ou Químico;

IV – Tecnólogo em Gestão Ambiental.

§ 2º A Secretaria Municipal de Desenvolvimento.

Econômico e Ambiental exigirá o cumprimento integral das disposições, quanto à contratação de responsável técnico ambiental existentes neste Código, quando da protocolização do pedido para emissão do licenciamento de operação das empresas enquadradas no disposto deste artigo.

§ 3º O disposto neste artigo não se aplica ao microempreendedor individual, micro e pequenas empresa e empresas de pequeno porte.

Art. 2º - Acrescenta o Artigo 53-B na Lei Complementar nº 138, de 28 de Dezembro de 2001, que vigorará com a seguinte redação:

Art. 53-B. A responsabilidade técnica do estabelecimento será comprovada por declaração de firma individual, contrato social ou estatuto de pessoa jurídica ou pelo contrato de trabalho do profissional responsável, com a realização do respectivo credenciamento no órgão ambiental competente.

Art. 3º - Altera os Incisos XXXI e LXIII do Artigo 277 na Lei Complementar nº 138, de 28 de Dezembro de 2001, que passa a vigorar com a seguinte redação:

Art. 277...

[...] XXXI - efetuar queima ao ar livre, de materiais que comprometam de alguma forma o meio ambiente ou a sadia qualidade de vida; Pena: multa

de 1 (uma) a 100.000 (cem mil) Unidades Padrão Fiscal do Município.

[...] LXIII – instalar, reformar, operar ou ampliar obras ou atividades potencialmente poluidoras ou degradadoras, sem autorização ou licenciamento ambiental ou em descumprimento de condicionantes e prazos, ou em desacordo com a legislação: Pena: multa de 5 (cinco) a 50.000 (cinquenta mil) Unidades Padrão Fiscal do Município.



Art. 4º - Acrescenta a Seção VI no Capítulo IV do Título II da Lei Complementar nº 138, de 28 de Dezembro de 2001, que vigorará com a seguinte titulação:

Seção VI DO PARCELAMENTO DAS MULTAS POR INFRAÇÃO AMBIENTAL

Art. 5º - Acrescenta o Artigo 310-A na Lei Complementar nº 138, de 28 de Dezembro de 2001, que vigorará com a seguinte redação:

Art. 310-A. Os débitos oriundos de multas ambientais aplicadas pelo Órgão Ambiental Municipal poderão ser parcelados em até 60 (sessenta) prestações mensais.

§ 1º Na hipótese de parcelamento do débito, não serão concedidos os descontos ao crédito resultante de aplicação de multa por infração ambiental.

§ 2º O débito objeto de parcelamento será consolidado na data do pedido.

§ 3º O valor mínimo de cada prestação mensal não poderá ser inferior a:

I – 1 (uma) UPF (Unidade Padrão Fiscal do Município de Porto Velho), quando o devedor for pessoa natural;

II – 4 (quatro) UPF (Unidade Padrão Fiscal do Município de Porto Velho), quando o devedor for pessoa jurídica.

§ 4º O valor de cada parcela será obtido mediante a divisão do valor do débito consolidado pelo número de parcelas, observados os limites do § 3º deste artigo. (AC)

Art. 6º - Acrescenta o Artigo 310-B na Lei Complementar nº 138, de 28 de Dezembro de 2001, que vigorará com a seguinte redação:

Art. 310-B. O pedido de parcelamento de débito será formulado nos autos do processo administrativo referente à apuração da infração ambiental e dirigido ao COMDEMA para aprovação.



§ 1º O pedido de parcelamento do débito poderá ser formulado a qualquer momento no curso de processo administrativo pendente de julgamento em primeira ou segunda instância ou, ainda, no prazo de 10 (dez) dias para pagar a multa, a partir do recebimento da notificação, após decisão irrecorrível.

§ 2º Da decisão que deferir o parcelamento, o autuado será notificado para

comparecer, no prazo de 20 (vinte) dias, à Secretaria Municipal de Desenvolvimento e Econômico e Ambiental para firmar o Termo de Compromisso de Parcelamento e Confissão de Dívida.

Art. 7º - Acrescenta o Artigo 310-C na Lei Complementar nº 138, de 28 de Dezembro de 2001, que vigorará com a seguinte redação:

Art. 310-C. O pedido de parcelamento implica a confissão irretratável do débito parcelado e a expressa renúncia ou desistência de qualquer defesa, impugnação ou recurso administrativo ou judicial referentes ao respectivo débito.

Art. 8º - As empresas consideradas efetivamente ou potencialmente poluidoras, conforme ditames constantes neste Código terão um prazo de 120 (cento e vinte) dias para se adequarem a presente Lei.

Art. 9º - Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

No caso, o ato normativo em questão decorre de iniciativa do Poder Legislativo Municipal que promulg Lei Complementar n. 667/2017, e desde o processo de criação, votação e promulgação da referida lei não houve anuê Prefeito Municipal, mas os parlamentares a promulgaram impondo despesas orçamentárias ao Executivo.

A Constituição Estadual estabelece a iniciativa exclusiva do Chefe do Poder Executivo para encaminhar projetos que dispõe sobre criação, estruturação e atribuições das Secretarias e demais órgãos do Poder Executivo, aplicando-se subsidiariamente aos Prefeitos;

Art. 39. A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Assembleia Legislativa, ao Governador do Estado, o Tribunal de Justiça, ao Tribunal de Contas, ao Ministério Público, à Defensoria Pública e aos cidadãos, na forma prevista nesta Constituição. (NR dada pela EC nº 43, de 14/06/2006 – D.O.E. nº 562, de 25/07/2006)

§ 1º São de iniciativa privativa do Governador do Estado as leis que:



II - disponham sobre:

d) criação, estruturação e atribuição das Secretarias de Estado e Órgãos do Poder Executivo.

A Constituição Estadual visa regulamentar às leis municipais, e observa-se vício na Lei n. 667/2017, criada e aprovada pela Câmara Municipal de Vereadores, enquanto seria de competência do Prefeito Municipal, na condição de chefe do Poder Executivo. Portanto, a matéria afeta à organização administrativa por criar obrigações e definir atribuições próprias do Executivo Municipal.

Há de ser considerado ainda o fato de a lei violar o princípio da separação dos poderes, previsto constitucionalmente;

Constituição Federal:

“Art. 2º São Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.”,

A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal firma o entendimento:

AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. VÍCIO DE INICIATIVA. LEI DE INICIATIVA PARLAMENTAR QUE DISPÕE SOBRE ATRIBUIÇÕES E ESTABELECE OBRIGAÇÃO A ÓRGÃO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. INCONSTITUCIONALIDADE. PRECEDENTES. AGRAVO AO QUAL SE NEGA PROVIMENTO.

1. Acórdão recorrido que se encontra em sintonia com a jurisprudência desta Corte no sentido de que padece de inconstitucionalidade formal a lei de iniciativa parlamentar que disponha sobre atribuições ou estabeleça obrigações a órgãos públicos, matéria de competência do chefe do poder executivo.

2. Agravo regimental a que se nega provimento. (STF, RE 653041, Min. Edson Fachin, julgado em 28/06/2016)

Ainda sobre o tema:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI Nº 1.339/2018, DO MUNICÍPIO DE MONTE BELO DO SUL, QUE REGULAMENTA O PISO SALARIAL PROFISSIONAL E AUTORIZA A RECOMPOSIÇÃO DOS VENCIMENTOS DO QUADRO GERAL DE SERVIDORES DO CONSELHO TUTELAR E DAS ATENDENTES DE CRECHE DO MUNICÍPIO. MATÉRIA DE INICIATIVA PRIVATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. VIOLAÇÃO DO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES. OFENSA AOS ARTS. 8º, 10, 60, II, 82, III, A E B , 149, I, II E III E 154, II E X, TODOS DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL. A Lei nº 1.339/2018, do Município de Monte Belo do Sul, de iniciativa do Poder Legislativo, regulamentou o piso salarial profissional e autorizou a recomposição dos vencimentos do quadro



geral de servidores do Conselho Tutelar e das Atendentes de Creche do Município. **O Poder Legislativo imiscuiu-se na organização e funcionamento da Administração, considerando que a competência legislativa para regular tal matéria é do Chefe do Executivo. Há, pois, ingerência do Poder Legislativo em matéria de competência exclusiva do Poder Executivo Municipal, violando o princípio constitucional da independência e harmonia dos Poderes, em ofensa ao disposto nos artigos 8º, 10, 60, II, a e b , 82, III, 149, I, II e III e 154, II e X, todos da Constituição Estadual. AÇÃO DIRETA DE... INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA PROCEDENTE. UNÂNIME.** (TJ-RS - ADI: 70077466449 RS, Relator: Francisco José Moesch, Data de Julgamento: 17/09/2018, Tribunal Pleno, Data de Publicação: Diário da Justiça do dia 24/09/2018).grifei

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Lei nº 8.509, de 19 de outubro de 2015, do município de Jundiá, que "regula prazos para realização de exames, consultas e cirurgias médicas pelo Sistema Único de Saúde Municipal". VÍCIO DE INICIATIVA E OFENSA AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DE PODERES. Reconhecimento. Lei impugnada, de iniciativa parlamentar, que avançou sobre área de gestão, ou seja, tratou de matéria que - por se referir ao exercício e à própria organização das atividades dos órgãos da Administração - é reservada à iniciativa exclusiva do Chefe do Poder Executivo. Como já decidiu o Supremo Tribunal Federal, em caso semelhante, "não se pode compreender que o Poder Legislativo, sem iniciativa do Poder Executivo, possa alterar atribuições de órgãos da Administração Pública, quando a este último cabe a iniciativa de Lei para criá-los e extingui-los. De que adiantaria ao Poder Executivo a iniciativa de Lei sobre órgãos da administração pública, se, ao depois, sem sua iniciativa, outra Lei pudesse alterar todas as suas atribuições e até suprimi-las ou desvirtuá-las. Não há dúvida de que interessa sempre ao Poder Executivo a iniciativa de Lei que diga respeito a sua própria organização, como ocorre, também, por exemplo, com o Poder Judiciário" (ADIN nº 2.372, Rel. Min. Sydney Sanches, j. 21/08/2002). Inconstitucionalidade manifesta. Ação julgada procedente. (TJ-SP - ADI: 21529873120168260000 SP 2152987-31.2016.8.26.0000, Relator: Ferreira Rodrigues, Data de Julgamento: 08/02/2017, Órgão Especial, Data de Publicação: 24/02/2017)

A lei em apreço exige das empresas efetivamente ou potencialmente poluidoras a contratação de um responsável técnico ambiental e impõe que a fiscalização ambiental seja realizada pelo Executivo (secretarias e fiscais), assim, cria novas atribuições ao órgão do Executivo por meio de iniciativa parlamentar sem observar a competência exclusiva em atenção ao princípio da separação dos poderes e o dever do ato emanar somente pelo Chefe do Executivo (Prefeito), nos termos da Constituição Estadual;

“Art. 134. Leis de iniciativa do Poder Executivo estabelecerão o plano plurianual, as diretrizes orçamentárias e os orçamentos anuais, obedecendo aos dispositivos estatuídos nos artigos 165 e 166 da Constituição Federal.” (grifei)

Por essas razões, a competência orçamentária é privativa do Chefe do Poder Executivo por responder pela Lei de Responsabilidade Fiscal, tendo em vista que a iniciativa de eventuais alterações do plano diretor lhe é reservada e a Câmara Municipal não exerce qualquer função administrativa de forma preponderante.

Nesse sentido, Hely Lopes Meirelles ensina que:





“em sua função normal e predominante sobre as demais, a Câmara elabora leis, isto é, normas abstratas, gerais, e obrigatórias de conduta. Esta é sua função específica, bem diferenciada da do Executivo, que é a de praticar atos concretos de administração (MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Municipal Brasileiro. São Paulo: Malheiros, 2000, ps. 506-507).”

Por fim, a norma impugnada resulta em violação ao princípio constitucional da separação dos poderes e por ser caso de matéria de competência exclusiva do Chefe do Poder Executivo, configurando a inconstitucionalidade do ato impugnado.

Posto isso, julgo procedente em parte o pedido da ação e declaro inconstitucional os arts. 53-A, §2º, 310-A e 310-B, todos do Código Municipal de Meio Ambiente Porto Velho - Lei n. 667/2017.

É como voto.

DESEMBARGADOR VALDECI CASTELLAR CITON

De acordo.

DESEMBARGADOR HIRAM SOUZA MARQUES

De acordo.

DESEMBARGADOR JOSÉ JORGE RIBEIRO DA LUZ

De acordo.

DESEMBARGADOR JOSÉ ANTONIO ROBLES

De acordo.

DESEMBARGADOR EURICO MONTENEGRO JÚNIOR

De acordo.

DESEMBARGADOR RENATO MARTINS MIMESSI

De acordo.

JUIZ ENIO SALVADOR VAZ

De acordo.



DESEMBARGADOR ROOSEVELT QUEIROZ COSTA

De acordo.

DESEMBARGADOR ROWILSON TEIXEIRA

De acordo.

DESEMBARGADOR SANSÃO SALDANHA

De acordo.

DESEMBARGADOR KIYOCHI MORI

De acordo.

DESEMBARGADOR MARCOS ALAOR DINIZ GRANGEIA

De acordo.

DESEMBARGADOR RADUAN MIGUEL FILHO

Tenho uma observação um pouco mais aprofundada desembargador. A coisa é um pouco mais grave, não dá para falar que está ligeiramente grave; com todo respeito, o procurador de Justiça meio que laborou em equívoco ao apontar a inconstitucionalidade de algum dispositivo e o relator acompanhou praticamente a integralidade da manifestação ministerial, quando o vício apontado é o vício de forma. Sendo assim, não dá pra declarar inconstitucional a metade da lei por vício formal e a outra metade constitucional, ou a lei é totalmente inconstitucional ou a lei não é inconstitucional, porque essa lei aponta os vícios de iniciativa. O que está inconstitucional é toda a Lei Complementar 667 de 2017.

DESEMBARGADORA MARIALVA HENRIQUES DALDEGAN BUENO

Acompanho o voto do relator.

JUIZ JOÃO ADALBERTO CASTRO ALVES

Acompanhoa divergência.

DESEMBARGADOR DANIEL RIBEIRO LAGOS

De acordo com o voto do relator.

DESEMBARGADOR GILBERTO BARBOSA

De acordo.



DESEMBARGADOR WALTENBERG JUNIOR

De acordo.

## EMENTA

*Ação Direta de Inconstitucionalidade. Vício de iniciativa. Competência do chefe do Poder Executivo. Obrigação imposta a órgão da Administração.*

A inconstitucionalidade de determinada lei se configura pela iniciativa parlamentar que disponha sobre obrigações e atribuições a órgãos públicos, os quais são de competência do Chefe do Poder Executivo.

Procedência parcial da ação. Declarada a inconstitucionalidade do ato normativo.

## ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Magistrados da **Tribunal Pleno** do Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia, na conformidade da ata de julgamento e das notas taquigráficas, em, AÇÃO JULGADA PARCIALMENTE PROCEDENTE NOS TERMOS DO VOTO DO RELATOR, POR MAIORIA, VENCIDOS PARCIALMENTE O DESEMBARGADOR RADUAN MIGUEL FILHO E O JUIZ JOÃO ADALBERTO CASTRO ALVES

Porto Velho, 18 de Novembro de 2019



Desembargador(a) OUDIVANIL DE MARINS

RELATOR

