



Número: **0808308-08.2020.8.22.0000**

Classe: **DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE**

Órgão julgador colegiado: **Tribunal Pleno Judiciário**

Órgão julgador: **Gabinete Des. Hiram Souza Marques**

Última distribuição : **22/09/2021**

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

**Relator: HIRAM SOUZA MARQUES**

Assuntos: **Processo Legislativo**

Juízo 100% Digital? **NÃO**

Segredo de justiça? **NÃO**

Justiça gratuita? **SIM**

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

Partes	Procurador/Terceiro vinculado
<b>MUNICIPIO DE PORTO VELHO (REQUERENTE)</b>	
<b>CAMARA MUNICIPAL DE PORTO VELHO (REQUERIDO)</b>	
<b>MINISTERIO PUBLICO DO ESTADO DE RONDONIA (CUSTOS LEGIS)</b>	

Documentos			
Id.	Data	Documento	Tipo
14872274	06/05/2022 09:25	<a href="#">Acórdão</a>	ACÓRDÃO
14872276	06/05/2022 09:25	<a href="#">EMENTA</a>	EMENTA
14872277	06/05/2022 09:25	<a href="#">VOTO</a>	VOTO
14872275	06/05/2022 09:25	<a href="#">RELATÓRIO</a>	RELATÓRIO

**ESTADO DE RONDÔNIA**  
**PODER JUDICIÁRIO**  
**TRIBUNAL DE JUSTIÇA**  
Tribunal Pleno / Gabinete Des. Hiram Souza Marques

---

Processo: 0808308-08.2020.8.22.0000 - DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE (95)

Relator: HIRAM SOUZA MARQUES

Data distribuição: 22/09/2021 13:25:49

Data julgamento: 21/02/2022

Polo Ativo: MUNICIPIO DE PORTO VELHO e outros

Polo Passivo: CAMARA MUNICIPAL DE PORTO VELHO

---

## RELATÓRIO

O **Prefeito do Município de Porto Velho** propôs ação direta de inconstitucionalidade da Lei Municipal n. 2.747/2020, que trata da implantação de ações preventivas à depressão em adolescentes em escolas no Município de Porto Velho. Aduz a existência de vício formal, por violar a regra de iniciativa reservada ao Chefe do Executivo, pois trata de atribuições e estrutura de órgãos do Poder Executivo, embora seja oriunda do Poder Legislativo, com afronta ao art. 65, §1º, IV, da Lei Orgânica de Porto Velho e art. 39, §1º, II, “d”, da Constituição Estadual. Argumenta, ainda, a violação ao princípio da harmonia e independência dos poderes, previsto no art. 7º da Constituição Estadual. Pugna, portanto, a declaração de inconstitucionalidade formal por vício de iniciativa da norma impugnada.

A Câmara Municipal de Porto Velho se manifestou ao id n. 11747086 pela constitucionalidade da lei impugnada, afirmando que ela traz efetividade aos artigos 187, § 2º, art. 234, art. 236, parágrafo único, IV, art. 237 e art. 240, VI, da Constituição do Estado de Rondônia, que tratam da inclusão de matérias de direitos humanos na grade curricular, além de assegurar direitos relativos à saúde, incluída a saúde mental. Saliencia a ausência de violação à reserva de iniciativa e à separação de poderes, uma vez que não trata da estrutura ou atribuição de órgãos do Poder Executivo, nos moldes da Tese 917 da Repercussão Geral.



Argumenta ainda que o STF, ao julgar o RE n. 290.549, entendeu pela inexistência de vício de iniciativa em lei municipal oriunda da iniciativa parlamentar que criou o programa “Rua da Saúde”, que visava fomentar a prática de esportes em vias e logradouros públicos. Indica que a legislação impugnada, no mesmo aspecto, não cria novas atribuições, senão aquelas ínsitas à sua natureza. Pugna pela improcedência da ação direta de inconstitucionalidade.

A Procuradoria-Geral do Estado manifestou-se ao id n. 11894555 sustentando a ausência do vício formal arguido, uma vez que a legislação impugnada não trata da estrutura ou atribuições dos órgãos do Poder Executivo, bem como entende ausente violação à separação de poderes. Requer a improcedência do pedido, opinando pela constitucionalidade da legislação atacada.

Por sua vez, a Procuradoria de Justiça manifestou-se ao id n. 12221049 pela inconstitucionalidade da norma, aduzindo que esta invadiu a competência privativa do Chefe do Poder Executivo, pois imiscuiu-se em atribuições dos órgãos da administração pública municipal, concedendo-lhes competência para criar programas, cursos de formação, e ainda, promoção de encontros, gerando também despesas a serem arcadas com dotação orçamentária da Secretaria de Educação. Firma parecer pela procedência do pedido, com declaração de inconstitucionalidade da Lei Municipal n. 2.747/2020.

É o relatório.

**VOTO**  
**DESEMBARGADOR HIRAM SOUZA MARQUES**

**a. Do cabimento da ação**

Inicialmente, registro que a presente Ação Direta de Inconstitucionalidade e a legitimidade do Prefeito para figurar no pólo ativo da demanda, impugnando ato normativo municipal, encontram amparo nos artigos 87 e 88, inciso IV, da Constituição do Estado de Rondônia.



Já a competência desta Corte de Justiça para apreciação, está igualmente prevista no artigo 87 da Constituição Estadual e, ainda, no Regimento Interno do Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia, em seu artigo 109, alínea “k” do diploma legal.

Acerca do parâmetro de controle de constitucionalidade, determina o art. 125, §2º, da Constituição que a representação de controle de constitucionalidade estadual abrangerá leis ou atos normativos estaduais ou municipais em face da Constituição Estadual.

O autor alega, em suma, que a Lei Municipal n. 2.747/2020 de Porto Velho, violou os arts. 65, §1º, IV, da Lei Orgânica de Porto Velho e art. 7º e 39, §1º, II, “d”, da Constituição Estadual.

Nesse sentido, excluem-se para efeito de parâmetro, **via de regra**, normas de caráter infraconstitucional, como ocorre com a Lei Orgânica Municipal, que poderá servir apenas como parâmetro de controle de legalidade.

Dessa forma, inviável o confronto da norma impugnada com o art. 65, §1º, VIII, da Lei Orgânica Municipal, quanto à alegação de vício procedimental. A questão deve ser conhecida, portanto, para o confronto da norma quanto a determinação do art. 125 da Constituição Estadual.

#### **a. Da norma impugnada**

Assim preceitua o texto legal objeto desta lide, que dispõe acerca da implantação de ações preventivas à depressão em adolescentes ou escolas no Município de Porto Velho:

#### **Lei Ordinária Municipal 2.747/2020:**

**Art. 1º. Fica instituída, por meio da presente lei, a criação de programas de ações preventivas nas escolas, visando combater a depressão e o suicídio entre os adolescentes.**

**Art. 2º. Os educadores poderão participar de curso de formação e/ou requalificação sobre o assunto para lidar adequadamente com o tema. As escolas poderão fazer parcerias com instituições públicas e/ou privadas para promover ações como palestras, workshops e outros instrumentos de capacitação.**



Art. 3º. Caberá às instituições escolares promover encontros com as famílias para inseri-las no debate.

Art. 4º. A implantação e as despesas decorrentes da execução desta lei correrão por conta de dotações orçamentárias destinadas à Secretaria Municipal de Educação.

Art. 5º. O poder público poderá regulamentar a lei no que couber.

Art. 6º. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Por sua vez, foi suscitado como parâmetro de aferição de constitucionalidade os arts. 7º e 39, §1º, II, “d”, da Constituição Estadual, *verbis*:

**Art. 7º** São Poderes do Estado, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.

Parágrafo único. Salvo as exceções previstas nesta Constituição, é vedado a qualquer dos Poderes delegar atribuições, não podendo, quem for investido em cargo de um deles, exercer o de outro.

**Art. 39.** A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Assembleia

Legislativa, ao Governador do Estado, ao Tribunal de Justiça, ao Tribunal de Contas, ao Ministério Público, à

Defensoria Pública e aos cidadãos, na forma prevista nesta Constituição.

§ 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.

Assim, passo à análise do mérito.

#### **a. Da alegada inconstitucionalidade**

O requerente alega a inconstitucionalidade formal da Lei Municipal n. 2.747/2020, alegando violação aos arts. 7º e 39, §1º, II, “d”, da Constituição Estadual, por usurpação da competência privativa do Executivo para iniciativa de lei.

Pois bem.



Decorre do **princípio da separação de poderes**, previsto no art. 2º da Constituição Federal e art. 7º da Constituição Estadual, a determinação do constituinte originário de que determinadas matérias possuem **iniciativa reservada**, atribuindo a uma autoridade específica a competência para a deflagração do processo legislativo.

Nesse aspecto, o legislador constitucional definiu, em seu art. 61, §1º, II, “e” a iniciativa privativa do Presidente da República em relação a leis que impliquem criação e extinção de ministérios e órgãos da administração pública.

Por **simetria**, uma vez que se tratam de **normas de observância obrigatória**, a Constituição Estadual previu, em seu art. 39, §1º, II, “d”, que a iniciativa das leis que disponham sobre criação, estruturação e atribuição das Secretarias de Estado e Órgãos do Poder Executivo são de iniciativa privativa do Governador do Estado.

Do acima disposto conclui-se que somente haverá usurpação da competência legislativa do Executivo quando ato normativo do poder legislativo adentrar em seara diretamente relacionada à **organização, criação, estruturação e atribuição das Secretarias e Órgãos do Poder Executivo**.

Interpretando os dispositivos em análise, em sede de Repercussão Geral, o Supremo Tribunal Federal assentou, em seu **Tema n. 917**, que “não usurpa competência privativa do Chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a Administração, não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos (art. 61, § 1º, II, "a", "c" e "e", da Constituição Federal)”.

Pois bem, do cotejo da legislação impugnada, tenho que não restou demonstrado o vício formal alegado, uma vez que a norma impugnada tem por objetivo efetivar direitos sociais previstos na Constituição Rondoniense.

Como cediço, a Constituição Federal, em seu art. 6º, traz como direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, classificados pela doutrina como direitos fundamentais de segunda geração.



A Carta Magna também determina, em seu art. 196, que a saúde é um dever do Estado que deve ser garantido mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença e de outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação.

Atento à determinação Constitucional, o legislador estadual, no exercício de seu poder constituinte derivado, previu:

**Art. 236.** A saúde é direito de todos e dever do Estado, garantida através de políticas sociais e econômicas que visem à redução dos riscos de doenças e de agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços proporcionados à sua promoção, proteção e recuperação.

Parágrafo único. O direito à saúde implica:

I - condições dignas de trabalho, saneamento, moradia, alimentação, transporte e lazer;

II - respeito ao meio ambiente e controle da poluição ambiental;

III - **informações sobre os riscos de adoecer e morrer, incluindo condições individuais e coletivas de saúde;**

IV - dignidade, gratuidade e qualidade das ações de saúde;

V - participação da comunidade em nível de decisão, na formulação das políticas de saúde e na gestão dos serviços.

**Art. 237.** É garantido a todos o acesso aos cuidados da **medicina preventiva**, curativa e de reabilitação.

Nesse mesmo aspecto, a educação também constitui direito fundamental de segunda dimensão, de caráter prestacional, uma vez que a Constituição Federal a instituiu como “direito de todos e dever do Estado e da família” (art. 205 da CF). O texto constitucional ainda prevê, em seu art. 208, VII, que o dever do Estado com a educação será efetivado mediante a garantia de assistência à saúde.

Por sua vez, a Constituição Rondoniense prevê:

**Art. 186.** A educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e executada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa para o exercício da cidadania e sua preparação e qualificação para o trabalho.



**Art. 140.** A família, base da sociedade, receberá especial proteção do Estado, na forma da Constituição Federal e desta Constituição; [...]

§ 5º O Estado e os Municípios promoverão programas de **assistência integral à saúde da criança e do adolescente**, admitida a participação de entidades não governamentais, através da aplicação percentual dos recursos públicos destinados à saúde e à assistência materno-infantil.

O legislador infraconstitucional, por sua vez, previu na Lei n. Lei n. 8.080/1990, que dispõe sobre as condições para a promoção, proteção e recuperação da saúde, a organização e o funcionamento dos serviços correspondentes, que “a saúde é um direito fundamental do ser humano, devendo o Estado prover as condições indispensáveis ao seu pleno exercício” (art. 2º).

Determinou, ainda, que a prestação da saúde deve se dar de forma universal, integral e igual (art. 7º). E a integralidade da prestação de serviços de saúde, nos moldes definidos pela Lei n. 8.080/90, é concebida como um “conjunto articulado e contínuo das ações e serviços preventivos e curativos, individuais e coletivos, exigidos para cada caso em todos os níveis de complexidade do sistema”. Assegura, numa perspectiva democrática, uma assistência de saúde ampla, incorporando práticas preventivas.

Inclui-se, portanto, a prestação de serviços de saúde tendentes a prevenir doenças mentais, como ocorre com a depressão.

É cediço, ainda, que a depressão é tida como o “Mal do Século” pela OMS, e se multiplicam os relatos de pessoas acometidos pela doença, que foi, infelizmente, agravada ante a pandemia. Embora exista demonstração estatística de que os idosos são o grupo mais acometido pela enfermidade, os adolescentes também se situam no grupo de risco, sendo vulneráveis à sua ocorrência.

Em boletim epidemiológico emitido pela Secretaria de Vigilância em Saúde do Ministério da Saúde acerca da pesquisa ao Sistema de Informações sobre Mortalidade (SIM), entre 2010 a 2019, destaca-se:

“A análise da evolução dessas taxas segundo faixa etária demonstrou aumento da incidência de suicídios em todos os grupos etários. **Destaca-se, nesse aspecto, um aumento pronunciado nas taxas de mortalidade de adolescentes, que sofreram um incremento de 81% no período**, passando de 606 óbitos e de uma taxa de 3,5 mortes por 100 mil hab., para 1.022 óbitos, e uma taxa de 6,4 suicídios para cada 100 mil adolescentes. Não obstante a menor expressividade das taxas em relação aos demais



grupos etários, destaca-se também o aumento sustentado das mortes por suicídio em menores de 14 anos. Entre 2010 e 2013 houve um aumento de 113% na taxa de mortalidade por suicídios nessa faixa etária, passando de 104 óbitos e uma taxa de 0,3 por 100 mil, para 191 óbitos, e uma taxa de 0,7 por 100 mil habitantes (Figura 3). Ao analisar a distribuição do risco de morte por suicídio segundo faixa etária entre as regiões brasileiras, em 2019, observou-se que as Regiões Sul, Norte e Centro Oeste apresentaram as maiores taxas de mortalidade de adolescentes de 15 a 19 anos (Figura 4). Essas foram também as regiões que apresentaram o maior incremento percentual das taxas de suicídio entre 2010 e 2019, respectivamente 99%, 90% e 99% (dados não apresentados). **Nesse cenário, destaca-se a Região Norte, onde o maior risco de morte por suicídio ocorreu entre jovens de 15 a 19 anos (9,7 por 100 mil)”**.

Cabe, portanto, primordialmente ao Poder Público a adoção de medidas efetivas a assegurar os direitos fundamentais de crianças e adolescentes, suprimindo eventual omissão legislativa para conferir-lhe assistência de saúde integral, inclusive nas medidas de caráter preventivo de saúde mental. Nesse sentido, prevê a Lei n. 8.069/90:

**Art. 4º** É dever da família, da comunidade, da sociedade em geral e **do poder público assegurar**, com absoluta prioridade, a efetivação dos direitos referentes à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao esporte, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária.

Parágrafo único. A garantia de prioridade compreende:

- a) primazia de receber proteção e socorro em quaisquer circunstâncias;
- b) precedência de atendimento nos serviços públicos ou de relevância pública;
- c) preferência na formulação e na execução das políticas sociais públicas;**
- d) destinação privilegiada de recursos públicos nas áreas relacionadas com a proteção à infância e à juventude.

No mesmo sentido, o art. 7º do ECA determina que o direito à saúde deve ser efetivado mediante políticas sociais públicas que permitam o nascimento e o desenvolvimento sadio e harmonioso, em condições dignas de existência.

Relevante mencionar, também, a Lei n. 13.819/2019, que dispõe a necessidade de implementação pela União, Estados, Municípios e Distrito Federal de uma Política Nacional de Prevenção da Automutilação e do Suicídio, que tem por objetivos:

**Art. 3º** São objetivos da Política Nacional de Prevenção da Automutilação e do Suicídio: [...]



VI - informar e sensibilizar a sociedade sobre a importância e a relevância das lesões autoprovocadas como problemas de saúde pública passíveis de prevenção;

VII - promover a articulação intersetorial para a prevenção do suicídio, envolvendo entidades de saúde, educação, comunicação, imprensa, polícia, entre outras; [...]

IX - promover a educação permanente de gestores e de profissionais de saúde em todos os níveis de atenção quanto ao sofrimento psíquico e às lesões autoprovocadas. [...]

De tudo isso se conclui que a legislação impugnada tem intuito eminentemente educativo, de modo a difundir informações aos adolescentes, mediante iniciativas de saúde de caráter preventivo. Ausente a alegada invasão de competência, principalmente porque no caso em análise a Câmara limitou-se a aclarar o conteúdo de um direito fundamental já expresso na Constituição Rondoniense, legislando no âmbito de sua competência constitucionalmente prevista. Veja-se:

**Art. 187.** O Estado e os Municípios manterão o sistema de ensino, respeitados os princípios estabelecidos em leis federais e mais os seguintes: [...]

§ 2º O Currículo das escolas estaduais incluirá, obrigatoriamente, disciplinas ou práticas educativas referentes a trânsito, ecologia e direitos humanos.

**Art. 240.** O Estado elaborará um Plano Estadual de Saúde de duração plurianual, visando à articulação para o desenvolvimento da saúde em diversos níveis, à integração das ações dos poderes públicos, respeitadas as seguintes prioridades: [...]

VI - proteção à saúde mental;

O Tribunal de Justiça de Rondônia também já julgou iniciativas semelhantes, resguardando os direitos fundamentais da coletividade, senão vejamos:

Ação Direta de Inconstitucionalidade. Lei Municipal n. 2.782/2020. Institui a Política para garantia, proteção e ampliação dos direitos das pessoas com Transtorno do Espectro Autista no Município de Porto Velho. Direito à saúde. Dignidade da Pessoa Humana. Pessoa com deficiência para efeitos legais (art. 1º, §2º, da Lei Federal n. 12.764/2012). Convenção Internacional. Decreto n. 6.949/2009. Status de norma constitucional. Ações afirmativas. Lei de iniciativa parlamentar. Inconstitucionalidade formal. Inocorrência. Ação julgada improcedente. [...] 5. Não usurpa a competência privativa do Chefe do Executivo lei que, em momento algum, estabelece nova atribuição às secretarias e órgãos do Poder Executivo Municipal, máxime porque já há uma estrutura formada para desenvolver as competências que a norma atacada atribui. Precedentes da Corte. **6. Tem-se por constitucional a lei de iniciativa parlamentar que envolve políticas públicas do direito fundamental à saúde e dignidade da pessoa humana, de promoção obrigatória pelo Poder Público (já imposta na**



**Legislação Constitucional, Federal e local), bem como por tratar de matéria que o Poder Executivo já dispõe de estrutura formada, não tendo o Legislativo criado ou estabelecido novas atribuições, mas apenas desenvolvido a competência já estabelecida pela norma.** 7. Ação julgada improcedente. (TJRO, DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE, Processo nº 0801145-40.2021.822.0000, Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia, Tribunal Pleno, Relator(a) do Acórdão: Des. Miguel Monico Neto, Data de julgamento: 10/08/2021)

Nesse mesmo sentido já decidiu o Supremo Tribunal Federal:

EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. CONSTITUCIONAL. LEI 1.597/2011, DO ESTADO DO AMAPÁ. CRIAÇÃO DA CASA DE APOIO AOS ESTUDANTES E PROFESSORES PROVENIENTES DO INTERIOR DO ESTADO. INEXISTÊNCIA DE OFENSA À INICIATIVA PRIVATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. AÇÃO DIRETA JULGADA IMPROCEDENTE. 1. A norma de origem parlamentar que não cria, extingue ou altera órgão da Administração Pública não ofende a regra constitucional de iniciativa privativa do Poder Executivo para dispor sobre essa matéria. Precedentes. **2. Não ofende a separação de poderes, a previsão, em lei de iniciativa parlamentar, de encargo inerente ao Poder Público a fim de concretizar direito social previsto na Constituição. Precedentes.** 3. Ação direta julgada improcedente. (ADI 4723, Relator(a): EDSON FACHIN, Tribunal Pleno, julgado em 22/06/2020, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-172 DIVULG 07-07-2020 PUBLIC 08-07-2020)

Confira-se, também, decisões de outros Tribunais:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI N. 7.283/2018 DE CRICIÚMA. NORMA DE INICIATIVA PARLAMENTAR. PREVISÃO DE AFIXAÇÃO DE PLACAS EM PRAÇAS PÚBLICAS E TERMINAIS URBANOS DIVULGANDO O **PROGRAMA DE PREVENÇÃO AO SUICÍDIO PRESTADO PELA REDE DE PROTEÇÃO À VIDA. VÍCIO DE INICIATIVA NÃO CONFIGURADO.** MATÉRIA NÃO PRIVATIVA DO CHEFE DO EXECUTIVO. NÃO INTERFERÊNCIA NO FUNCIONAMENTO OU ESTRUTURA DA ADMINISTRAÇÃO MUNICIPAL, E MUITO MENOS EM REGIME JURÍDICO DE SERVIDORES PÚBLICOS. MATÉRIA DE INTERESSE LOCAL. CONSTITUCIONALIDADE RECONHECIDA. PRECEDENTES. Não fere competência privativa do Chefe do Executivo lei municipal de iniciativa do Poder Legislativo que prevê a colocação de placas para divulgação de programa de prevenção ao suicídio, enquanto tema de interesse local que não interfere na estrutura ou funcionamento dos órgãos administrativos. DETALHAMENTO MINUCIOSO PELA



NORMA ACERCA DO TAMANHO, MATERIAL E FORMA DE CONFECÇÃO DAS PLACAS. IMPOSIÇÃO QUE ULTRAPASSA OS LIMITES DA RAZOABILIDADE, PRINCÍPIO DE OBSERVÂNCIA IMPOSITIVA A TODOS ATOS NORMATIVOS. INCONSTITUCIONALIDADE CONFIGURADA. AÇÃO PARCIALMENTE PROCEDENTE. (TJ-SC - ADI: 40233281820188240000 Capital 4023328-18.2018.8.24.0000, Relator: Pedro Manoel Abreu, Data de Julgamento: 17/07/2019, Órgão Especial)

Direito Constitucional. Representação por Inconstitucionalidade. Lei Municipal nº 2.257, de 30.12.2019, de iniciativa parlamentar, que obriga os estabelecimentos comerciais no Município de Paraty a afixarem cartas e cartazes sobre o "**Disk 188 CVV - Centro de Valorização da Vida**". Alegação de usurpação da competência privativa da União para legislar sobre direito civil e de vício de iniciativa, por invadir a competência do Poder Executivo ao regulamentar o poder de polícia. Inocorrência. O Ligue 188 CVV - Centro de Valorização da Vida, é uma entidade filantrópica de apoio emocional e prevenção do suicídio, problema histórico de saúde pública com forte expressão no mundo todo, estando entre as principais causas de morte no planeta. A norma impugnada traduz estratégia que visa a preservar o direito à saúde, bem jurídico mais importante e corolário do direito à vida, cuja responsabilidade pela proteção é solidária entre todos os entes da federação, como preconiza o art. 196 da Carta Magna. A promoção e prevenção da saúde é matéria de interesse local, estando o Município autorizado a "legislar sobre assuntos de interesse local" e ainda a "suplementar a legislação federal e no que couber, conforme competência estabelecida pelo art. 30, incisos I e II da Constituição Federal. Restrição legislativa à autonomia privada na fruição da liberdade e da propriedade que se justifica em decorrência do relevante interesse público protegido, que goza de supremacia. **Constitui dever do Estado, no sentido amplo de Poder Público, criar estratégias voltadas à prevenção do suicídio, com a participação da sociedade civil e instituições privadas, como dispõe a Lei Federal nº 13.819, de 26 de abril de 2019, que "Institui a Política Nacional de Prevenção da Automutilação e do Suicídio, a ser implementada pela União, em cooperação com os Estados, o Distrito Federal e os Municípios"**. [...] A Lei impugnada não cria, nem altera a estrutura ou as atribuições dos órgãos da Administração Municipal, não havendo, portanto, que se falar em vício de iniciativa, tampouco violação ao princípio da separação de poderes, uma vez que propor projetos de lei é prerrogativa do Poder Legislativo, conforme entendimento firmado pelo Pretório Excelso no tema 917: "Não usurpa competência privativa do Chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a Administração, não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos (art. 61, § 1º, II, a, c e e, da Constituição Federal)." O art. 3º também não padece de qualquer vício inconstitucionalidade, pois ao estabelecer a penalidade de cassação do alvará de funcionamento para o estabelecimento que não cumprir com o comando legal, a lei está apenas prevendo, abstratamente, a sanção a ser aplicada ao agente que eventualmente descumprir a lei. Contudo, no momento da concretização do fato, a penalidade será aplicada pelo Poder Executivo, no exercício do seu poder de polícia administrativa, não



havendo, portanto, que se falar em violação à competência reservada ao Poder Executivo. Improcedência do pedido, com o reconhecimento da constitucionalidade da lei impugnada. (TJ-RJ - ADI: 00485693220208190000, Relator: Des(a). NAGIB SLAIBI FILHO, Data de Julgamento: 25/10/2021, OE - SECRETARIA DO TRIBUNAL PLENO E ÓRGÃO ESPECIAL, Data de Publicação: 27/10/2021)

Além disso, em situações análogas o STF negou provimento monocraticamente ao RE 1.221.929-RJ, de relatoria do Min. Luiz Fux, que tratava de declaração de constitucionalidade de lei estadual prevendo a instituição de atividades de seminários e palestras preventivas de combate ao tráfico de pessoas e erradicação do trabalho escravo, e ainda, o RE 1282228 AgR, relatoria do Min. Edson Fachin, quanto a criação do “Programa Creche Solidária”, que prevê prioridade a filhos de mães vítimas de violência doméstica e familiar.

De tudo se extrai a constitucionalidade da norma em análise, que, além de resguardar o direito à assistência de saúde integral, institui medidas preventivas quanto à saúde mental de adolescentes, resguardando o seu direito à saúde (art. 236 da Constituição Rondoniense).

### **Conclusão**

Ante o exposto, **julgo improcedente** a presente ação para declarar a constitucionalidade formal da Lei Municipal n. 2.747/2020.

Sem custas e honorários.

É como voto.

### **EMENTA**

*Ação direta de inconstitucionalidade. Vício formal. Violação à regra de iniciativa reservada. Lei Municipal n. 2.747/2020, que trata da implantação de ações preventivas à depressão e o suicídio entre adolescentes nas escolas no Município de Porto Velho. Direito social. Saúde e educação. Ausência de violação. Constitucionalidade formal. Ação julgada improcedente.*



1. Não viola a regra de iniciativa reservada lei que se limita a aclarar um direito social já previsto na Constituição, dando-lhe efetividade. No caso, a legislação impugnada visa assegurar o direito à saúde e educação, além da assistência em saúde integral, incluídas medidas preventivas de saúde mental de adolescentes.

2. Ação julgada improcedente.

## 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 julgamentos e das notas taquigráficas, em, AÇÃO JULGADA IMPROCEDENTE NOS TERMOS DO VOTO DO RELATOR, À UNANIMIDADE

Porto Velho, 21 de Fevereiro de 2022

Gabinete Des. Hiram Souza Marques / Desembargador(a) **HIRAM SOUZA MARQUES**

RELATOR PARA O ACÓRDÃO



## EMENTA

*Ação direta de inconstitucionalidade. Vício formal. Violação à regra de iniciativa reservada. Lei Municipal n. 2.747/2020, que trata da implantação de ações preventivas à depressão e o suicídio entre adolescentes nas escolas no Município de Porto Velho. Direito social. Saúde e educação. Ausência de violação. Constitucionalidade formal. Ação julgada improcedente.*

1. Não viola a regra de iniciativa reservada lei que se limita a aclarar um direito social já previsto na Constituição, dando-lhe efetividade. No caso, a legislação impugnada visa assegurar o direito à saúde e educação, além da assistência em saúde integral, incluídas medidas preventivas de saúde mental de adolescentes.

2. Ação julgada improcedente.



**VOTO**  
**DESEMBARGADOR HIRAM SOUZA MARQUES**

**a. Do cabimento da ação**

Inicialmente, registro que a presente Ação Direta de Inconstitucionalidade e a legitimidade do Prefeito para figurar no pólo ativo da demanda, impugnando ato normativo municipal, encontram amparo nos artigos 87 e 88, inciso IV, da Constituição do Estado de Rondônia.

Já a competência desta Corte de Justiça para apreciação, está igualmente prevista no artigo 87 da Constituição Estadual e, ainda, no Regimento Interno do Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia, em seu artigo 109, alínea “k” do diploma legal.

Acerca do parâmetro de controle de constitucionalidade, determina o art. 125, §2º, da Constituição que a representação de controle de constitucionalidade estadual abrangerá leis ou atos normativos estaduais ou municipais em face da Constituição Estadual.

O autor alega, em suma, que a Lei Municipal n. 2.747/2020 de Porto Velho, violou os arts. 65, §1º, IV, da Lei Orgânica de Porto Velho e art. 7º e 39, §1º, II, “d”, da Constituição Estadual.

Nesse sentido, excluem-se para efeito de parâmetro, **via de regra**, normas de caráter infraconstitucional, como ocorre com a Lei Orgânica Municipal, que poderá servir apenas como parâmetro de controle de legalidade.

Dessa forma, inviável o confronto da norma impugnada com o art. 65, §1º, VIII, da Lei Orgânica Municipal, quanto à alegação de vício procedimental. A questão deve ser conhecida, portanto, para o confronto da norma quanto a determinação do art. 125 da Constituição Estadual.

**a. Da norma impugnada**

Assim preceitua o texto legal objeto desta lide, que dispõe acerca da implantação de ações preventivas à depressão em adolescentes ou escolas no Município de Porto Velho:



**Lei Ordinária Municipal 2.747/2020:**

**Art. 1º. Fica instituída, por meio da presente lei, a criação de programas de ações preventivas nas escolas, visando combater a depressão e o suicídio entre os adolescentes.**

**Art. 2º. Os educadores poderão participar de curso de formação e/ou requalificação sobre o assunto para lidar adequadamente com o tema. As escolas poderão fazer parcerias com instituições públicas e/ou privadas para promover ações como palestras, workshops e outros instrumentos de capacitação.**

Art. 3º. Caberá às instituições escolares promover encontros com as famílias para inseri-las no debate.

Art. 4º. A implantação e as despesas decorrentes da execução desta lei correrão por conta de dotações orçamentárias destinadas à Secretaria Municipal de Educação.

Art. 5º. O poder público poderá regulamentar a lei no que couber.

Art. 6º. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Por sua vez, foi suscitado como parâmetro de aferição de constitucionalidade os arts. 7º e 39, §1º, II, “d”, da Constituição Estadual, *verbis*:

**Art. 7º** São Poderes do Estado, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.

Parágrafo único. Salvo as exceções previstas nesta Constituição, é vedado a qualquer dos Poderes delegar atribuições, não podendo, quem for investido em cargo de um deles, exercer o de outro.

**Art. 39.** A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Assembleia

Legislativa, ao Governador do Estado, ao Tribunal de Justiça, ao Tribunal de Contas, ao Ministério Público, à

Defensoria Pública e aos cidadãos, na forma prevista nesta Constituição.

§ 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.

Assim, passo à análise do mérito.

**a. Da alegada inconstitucionalidade**



O requerente alega a inconstitucionalidade formal da Lei Municipal n. 2.747/2020, alegando violação aos arts. 7º e 39, §1º, II, “d”, da Constituição Estadual, por usurpação da competência privativa do Executivo para iniciativa de lei.

Pois bem.

Decorre do **princípio da separação de poderes**, previsto no art. 2º da Constituição Federal e art. 7º da Constituição Estadual, a determinação do constituinte originário de que determinadas matérias possuem **iniciativa reservada**, atribuindo a uma autoridade específica a competência para a deflagração do processo legislativo.

Nesse aspecto, o legislador constitucional definiu, em seu art. 61, §1º, II, “e” a iniciativa privativa do Presidente da República em relação a leis que impliquem criação e extinção de ministérios e órgãos da administração pública.

Por **simetria**, uma vez que se tratam de **normas de observância obrigatória**, a Constituição Estadual previu, em seu art. 39, §1º, II, “d”, que a iniciativa das leis que disponham sobre criação, estruturação e atribuição das Secretarias de Estado e Órgãos do Poder Executivo são de iniciativa privativa do Governador do Estado.

Do acima disposto conclui-se que somente haverá usurpação da competência legislativa do Executivo quando ato normativo do poder legislativo adentrar em seara diretamente relacionada à **organização, criação, estruturação e atribuição das Secretarias e Órgãos do Poder Executivo**.

Interpretando os dispositivos em análise, em sede de Repercussão Geral, o Supremo Tribunal Federal assentou, em seu **Tema n. 917**, que “não usurpa competência privativa do Chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a Administração, não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos (art. 61, § 1º, II, “a”, “c” e “e”, da Constituição Federal)”.

Pois bem, do cotejo da legislação impugnada, tenho que não restou demonstrado o vício formal alegado, uma vez que a norma impugnada tem por objetivo efetivar direitos sociais previstos na Constituição Rondoniense.



Como cediço, a Constituição Federal, em seu art. 6º, traz como direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, classificados pela doutrina como direitos fundamentais de segunda geração.

A Carta Magna também determina, em seu art. 196, que a saúde é um dever do Estado que deve ser garantido mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença e de outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação.

Atento à determinação Constitucional, o legislador estadual, no exercício de seu poder constituinte derivado, previu:

**Art. 236.** A saúde é direito de todos e dever do Estado, garantida através de políticas sociais e econômicas que visem à redução dos riscos de doenças e de agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços proporcionados à sua promoção, proteção e recuperação.

Parágrafo único. O direito à saúde implica:

- I - condições dignas de trabalho, saneamento, moradia, alimentação, transporte e lazer;
- II - respeito ao meio ambiente e controle da poluição ambiental;
- III - **informações sobre os riscos de adoecer e morrer, incluindo condições individuais e coletivas de saúde;**
- IV - dignidade, gratuidade e qualidade das ações de saúde;
- V - participação da comunidade em nível de decisão, na formulação das políticas de saúde e na gestão dos serviços.

**Art. 237.** É garantido a todos o acesso aos cuidados da **medicina preventiva**, curativa e de reabilitação.

Nesse mesmo aspecto, a educação também constitui direito fundamental de segunda dimensão, de caráter prestacional, uma vez que a Constituição Federal a instituiu como “direito de todos e dever do Estado e da família” (art. 205 da CF). O texto constitucional ainda prevê, em seu art. 208, VII, que o dever do Estado com a educação será efetivado mediante a garantia de assistência à saúde.

Por sua vez, a Constituição Rondoniense prevê:



**Art. 186.** A educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e executada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa para o exercício da cidadania e sua preparação e qualificação para o trabalho.

**Art. 140.** A família, base da sociedade, receberá especial proteção do Estado, na forma da Constituição Federal e desta Constituição; [...]

§ 5º O Estado e os Municípios promoverão programas de **assistência integral à saúde da criança e do adolescente**, admitida a participação de entidades não governamentais, através da aplicação percentual dos recursos públicos destinados à saúde e à assistência materno-infantil.

O legislador infraconstitucional, por sua vez, previu na Lei n. Lei n. 8.080/1990, que dispõe sobre as condições para a promoção, proteção e recuperação da saúde, a organização e o funcionamento dos serviços correspondentes, que “a saúde é um direito fundamental do ser humano, devendo o Estado prover as condições indispensáveis ao seu pleno exercício” (art. 2º).

Determinou, ainda, que a prestação da saúde deve se dar de forma universal, integral e igual (art. 7º). E a integralidade da prestação de serviços de saúde, nos moldes definidos pela Lei n. 8.080/90, é concebida como um “conjunto articulado e contínuo das ações e serviços preventivos e curativos, individuais e coletivos, exigidos para cada caso em todos os níveis de complexidade do sistema”. Assegura, numa perspectiva democrática, uma assistência de saúde ampla, incorporando práticas preventivas.

Inclui-se, portanto, a prestação de serviços de saúde tendentes a prevenir doenças mentais, como ocorre com a depressão.

É cediço, ainda, que a depressão é tida como o “Mal do Século” pela OMS, e se multiplicam os relatos de pessoas acometidos pela doença, que foi, infelizmente, agravada ante a pandemia. Embora exista demonstração estatística de que os idosos são o grupo mais acometido pela enfermidade, os adolescentes também se situam no grupo de risco, sendo vulneráveis à sua ocorrência.

Em boletim epidemiológico emitido pela Secretaria de Vigilância em Saúde do Ministério da Saúde acerca da pesquisa ao Sistema de Informações sobre Mortalidade (SIM), entre 2010 a 2019, destaca-se:



“A análise da evolução dessas taxas segundo faixa etária demonstrou aumento da incidência de suicídios em todos os grupos etários. **Destaca-se, nesse aspecto, um aumento pronunciado nas taxas de mortalidade de adolescentes, que sofreram um incremento de 81% no período**, passando de 606 óbitos e de uma taxa de 3,5 mortes por 100 mil hab., para 1.022 óbitos, e uma taxa de 6,4 suicídios para cada 100 mil adolescentes. Não obstante a menor expressividade das taxas em relação aos demais grupos etários, destaca-se também o aumento sustentado das mortes por suicídio em menores de 14 anos. Entre 2010 e 2013 houve um aumento de 113% na taxa de mortalidade por suicídios nessa faixa etária, passando de 104 óbitos e uma taxa de 0,3 por 100 mil, para 191 óbitos, e uma taxa de 0,7 por 100 mil habitantes (Figura 3). Ao analisar a distribuição do risco de morte por suicídio segundo faixa etária entre as regiões brasileiras, em 2019, observou-se que as Regiões Sul, Norte e Centro Oeste apresentaram as maiores taxas de mortalidade de adolescentes de 15 a 19 anos (Figura 4). Essas foram também as regiões que apresentaram o maior incremento percentual das taxas de suicídio entre 2010 e 2019, respectivamente 99%, 90% e 99% (dados não apresentados). **Nesse cenário, destaca-se a Região Norte, onde o maior risco de morte por suicídio ocorreu entre jovens de 15 a 19 anos (9,7 por 100 mil)”**.

Cabe, portanto, primordialmente ao Poder Público a adoção de medidas efetivas a assegurar os direitos fundamentais de crianças e adolescentes, suprimindo eventual omissão legislativa para conferir-lhe assistência de saúde integral, inclusive nas medidas de caráter preventivo de saúde mental. Nesse sentido, prevê a Lei n. 8.069/90:

**Art. 4º** É dever da família, da comunidade, da sociedade em geral e **do poder público assegurar**, com absoluta prioridade, a efetivação dos direitos referentes à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao esporte, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária.

Parágrafo único. A garantia de prioridade compreende:

- a) primazia de receber proteção e socorro em quaisquer circunstâncias;
- b) precedência de atendimento nos serviços públicos ou de relevância pública;
- c) preferência na formulação e na execução das políticas sociais públicas;**
- d) destinação privilegiada de recursos públicos nas áreas relacionadas com a proteção à infância e à juventude.

No mesmo sentido, o art. 7º do ECA determina que o direito à saúde deve ser efetivado mediante políticas sociais públicas que permitam o nascimento e o desenvolvimento sadio e harmonioso, em condições dignas de existência.



Relevante mencionar, também, a Lei n. 13.819/2019, que dispõe a necessidade de implementação pela União, Estados, Municípios e Distrito Federal de uma Política Nacional de Prevenção da Automutilação e do Suicídio, que tem por objetivos:

**Art. 3º** São objetivos da Política Nacional de Prevenção da Automutilação e do Suicídio: [...]

VI - informar e sensibilizar a sociedade sobre a importância e a relevância das lesões autoprovocadas como problemas de saúde pública passíveis de prevenção;

VII - promover a articulação intersetorial para a prevenção do suicídio, envolvendo entidades de saúde, educação, comunicação, imprensa, polícia, entre outras; [...]

IX - promover a educação permanente de gestores e de profissionais de saúde em todos os níveis de atenção quanto ao sofrimento psíquico e às lesões autoprovocadas. [...]

De tudo isso se conclui que a legislação impugnada tem intuito eminentemente educativo, de modo a difundir informações aos adolescentes, mediante iniciativas de saúde de caráter preventivo. Ausente a alegada invasão de competência, principalmente porque no caso em análise a Câmara limitou-se a aclarar o conteúdo de um direito fundamental já expresso na Constituição Rondoniense, legislando no âmbito de sua competência constitucionalmente prevista. Veja-se:

**Art. 187.** O Estado e os Municípios manterão o sistema de ensino, respeitados os princípios estabelecidos em leis federais e mais os seguintes: [...]

§ 2º O Currículo das escolas estaduais incluirá, obrigatoriamente, disciplinas ou práticas educativas referentes a trânsito, ecologia e direitos humanos.

**Art. 240.** O Estado elaborará um Plano Estadual de Saúde de duração plurianual, visando à articulação para o desenvolvimento da saúde em diversos níveis, à integração das ações dos poderes públicos, respeitadas as seguintes prioridades: [...]

VI - proteção à saúde mental;

O Tribunal de Justiça de Rondônia também já julgou iniciativas semelhantes, resguardando os direitos fundamentais da coletividade, senão vejamos:

Ação Direta de Inconstitucionalidade. Lei Municipal n. 2.782/2020. Institui a Política para garantia, proteção e ampliação dos direitos das pessoas com Transtorno do Espectro Autista no Município de Porto Velho. Direito à saúde. Dignidade da Pessoa Humana. Pessoa com deficiência para efeitos legais (art. 1º, §2º, da Lei Federal n. 12.764/2012). Convenção Internacional. Decreto n. 6.949/2009. Status de norma



constitucional. Ações afirmativas. Lei de iniciativa parlamentar. Inconstitucionalidade formal. Inocorrência. Ação julgada improcedente. [...] 5. Não usurpa a competência privativa do Chefe do Executivo lei que, em momento algum, estabelece nova atribuição às secretarias e órgãos do Poder Executivo Municipal, máxime porque já há uma estrutura formada para desenvolver as competências que a norma atacada atribui. Precedentes da Corte. **6. Tem-se por constitucional a lei de iniciativa parlamentar que envolve políticas públicas do direito fundamental à saúde e dignidade da pessoa humana, de promoção obrigatória pelo Poder Público (já imposta na Legislação Constitucional, Federal e local), bem como por tratar de matéria que o Poder Executivo já dispõe de estrutura formada, não tendo o Legislativo criado ou estabelecido novas atribuições, mas apenas desenvolvido a competência já estabelecida pela norma.** 7. Ação julgada improcedente. (TJRO, DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE, Processo nº 0801145-40.2021.822.0000, Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia, Tribunal Pleno, Relator(a) do Acórdão: Des. Miguel Monico Neto, Data de julgamento: 10/08/2021)

Nesse mesmo sentido já decidiu o Supremo Tribunal Federal:

EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. CONSTITUCIONAL. LEI 1.597/2011, DO ESTADO DO AMAPÁ. CRIAÇÃO DA CASA DE APOIO AOS ESTUDANTES E PROFESSORES PROVENIENTES DO INTERIOR DO ESTADO. INEXISTÊNCIA DE OFENSA À INICIATIVA PRIVATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. AÇÃO DIRETA JULGADA IMPROCEDENTE. 1. A norma de origem parlamentar que não cria, extingue ou altera órgão da Administração Pública não ofende a regra constitucional de iniciativa privativa do Poder Executivo para dispor sobre essa matéria. Precedentes. **2. Não ofende a separação de poderes, a previsão, em lei de iniciativa parlamentar, de encargo inerente ao Poder Público a fim de concretizar direito social previsto na Constituição. Precedentes.** 3. Ação direta julgada improcedente. (ADI 4723, Relator(a): EDSON FACHIN, Tribunal Pleno, julgado em 22/06/2020, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-172 DIVULG 07-07-2020 PUBLIC 08-07-2020)

Confira-se, também, decisões de outros Tribunais:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI N. 7.283/2018 DE CRICIÚMA. NORMA DE INICIATIVA PARLAMENTAR. PREVISÃO DE AFIXAÇÃO DE PLACAS EM PRAÇAS PÚBLICAS E TERMINAIS URBANOS DIVULGANDO O **PROGRAMA DE PREVENÇÃO AO SUICÍDIO PRESTADO PELA REDE DE PROTEÇÃO À VIDA. VÍCIO DE INICIATIVA NÃO CONFIGURADO.** MATÉRIA NÃO PRIVATIVA DO CHEFE DO EXECUTIVO.



NÃO INTERFERÊNCIA NO FUNCIONAMENTO OU ESTRUTURA DA ADMINISTRAÇÃO MUNICIPAL, E MUITO MENOS EM REGIME JURÍDICO DE SERVIDORES PÚBLICOS. MATÉRIA DE INTERESSE LOCAL. CONSTITUCIONALIDADE RECONHECIDA. PRECEDENTES. Não fere competência privativa do Chefe do Executivo lei municipal de iniciativa do Poder Legislativo que prevê a colocação de placas para divulgação de programa de prevenção ao suicídio, enquanto tema de interesse local que não interfere na estrutura ou funcionamento dos órgãos administrativos. DETALHAMENTO MINUCIOSO PELA NORMA ACERCA DO TAMANHO, MATERIAL E FORMA DE CONFECÇÃO DAS PLACAS. IMPOSIÇÃO QUE ULTRAPASSA OS LIMITES DA RAZOABILIDADE, PRINCÍPIO DE OBSERVÂNCIA IMPOSITIVA A TODOS ATOS NORMATIVOS. INCONSTITUCIONALIDADE CONFIGURADA. AÇÃO PARCIALMENTE PROCEDENTE. (TJ-SC - ADI: 40233281820188240000 Capital 4023328-18.2018.8.24.0000, Relator: Pedro Manoel Abreu, Data de Julgamento: 17/07/2019, Órgão Especial)

Direito Constitucional. Representação por Inconstitucionalidade. Lei Municipal nº 2.257, de 30.12.2019, de iniciativa parlamentar, que obriga os estabelecimentos comerciais no Município de Paraty a afixarem cartas e cartazes sobre o "**Disk 188 CVV - Centro de Valorização da Vida**". Alegação de usurpação da competência privativa da União para legislar sobre direito civil e de vício de iniciativa, por invadir a competência do Poder Executivo ao regulamentar o poder de polícia. Inocorrência. O Ligue 188 CVV - Centro de Valorização da Vida, é uma entidade filantrópica de apoio emocional e prevenção do suicídio, problema histórico de saúde pública com forte expressão no mundo todo, estando entre as principais causas de morte no planeta. A norma impugnada traduz estratégia que visa a preservar o direito à saúde, bem jurídico mais importante e corolário do direito à vida, cuja responsabilidade pela proteção é solidária entre todos os entes da federação, como preconiza o art. 196 da Carta Magna. A promoção e prevenção da saúde é matéria de interesse local, estando o Município autorizado a "legislar sobre assuntos de interesse local" e ainda a "suplementar a legislação federal e no que couber, conforme competência estabelecida pelo art. 30, incisos I e II da Constituição Federal. Restrição legislativa à autonomia privada na fruição da liberdade e da propriedade que se justifica em decorrência do relevante interesse público protegido, que goza de supremacia. **Constitui dever do Estado, no sentido amplo de Poder Público, criar estratégias voltadas à prevenção do suicídio, com a participação da sociedade civil e instituições privadas, como dispõe a Lei Federal nº 13.819, de 26 de abril de 2019, que "Institui a Política Nacional de Prevenção da Automutilação e do Suicídio, a ser implementada pela União, em cooperação com os Estados, o Distrito Federal e os Municípios"**. [...] A Lei impugnada não cria, nem altera a estrutura ou as atribuições dos órgãos da Administração Municipal, não havendo, portanto, que se falar em vício de iniciativa, tampouco violação ao princípio da separação de poderes, uma vez que propor projetos de lei é prerrogativa do Poder Legislativo, conforme entendimento firmado pelo Pretório Excelso no tema 917: "Não usurpa competência privativa do Chefe do Poder Executivo



lei que, embora crie despesa para a Administração, não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos (art. 61, § 1º, II, a, c e e, da Constituição Federal)." O art. 3º também não padece de qualquer vício inconstitucionalidade, pois ao estabelecer a penalidade de cassação do alvará de funcionamento para o estabelecimento que não cumprir com o comando legal, a lei está apenas prevendo, abstratamente, a sanção a ser aplicada ao agente que eventualmente descumprir a lei. Contudo, no momento da concretização do fato, a penalidade será aplicada pelo Poder Executivo, no exercício do seu poder de polícia administrativa, não havendo, portanto, que se falar em violação à competência reservada ao Poder Executivo. Improcedência do pedido, com o reconhecimento da constitucionalidade da lei impugnada. (TJ-RJ - ADI: 00485693220208190000, Relator: Des(a). NAGIB SLAIBI FILHO, Data de Julgamento: 25/10/2021, OE - SECRETARIA DO TRIBUNAL PLENO E ÓRGÃO ESPECIAL, Data de Publicação: 27/10/2021)

Além disso, em situações análogas o STF negou provimento monocraticamente ao RE 1.221.929-RJ, de relatoria do Min. Luiz Fux, que tratava de declaração de constitucionalidade de lei estadual prevendo a instituição de atividades de seminários e palestras preventivas de combate ao tráfico de pessoas e erradicação do trabalho escravo, e ainda, o RE 1282228 AgR, relatoria do Min. Edson Fachin, quanto a criação do "Programa Creche Solidária", que prevê prioridade a filhos de mães vítimas de violência doméstica e familiar.

De tudo se extrai a constitucionalidade da norma em análise, que, além de resguardar o direito à assistência de saúde integral, institui medidas preventivas quanto à saúde mental de adolescentes, resguardando o seu direito à saúde (art. 236 da Constituição Rondoniense).

### **Conclusão**

Ante o exposto, **julgo improcedente** a presente ação para declarar a constitucionalidade formal da Lei Municipal n. 2.747/2020.

Sem custas e honorários.

É como voto.



## RELATÓRIO

O **Prefeito do Município de Porto Velho** propôs ação direta de inconstitucionalidade da Lei Municipal n. 2.747/2020, que trata da implantação de ações preventivas à depressão em adolescentes em escolas no Município de Porto Velho. Aduz a existência de vício formal, por violar a regra de iniciativa reservada ao Chefe do Executivo, pois trata de atribuições e estrutura de órgãos do Poder Executivo, embora seja oriunda do Poder Legislativo, com afronta ao art. 65, §1º, IV, da Lei Orgânica de Porto Velho e art. 39, §1º, II, “d”, da Constituição Estadual. Argumenta, ainda, a violação ao princípio da harmonia e independência dos poderes, previsto no art. 7º da Constituição Estadual. Pugna, portanto, a declaração de inconstitucionalidade formal por vício de iniciativa da norma impugnada.

A Câmara Municipal de Porto Velho se manifestou ao id n. 11747086 pela constitucionalidade da lei impugnada, afirmando que ela traz efetividade aos artigos 187, § 2º, art. 234, art. 236, parágrafo único, IV, art. 237 e art. 240, VI, da Constituição do Estado de Rondônia, que tratam da inclusão de matérias de direitos humanos na grade curricular, além de assegurar direitos relativos à saúde, incluída a saúde mental. Saliencia a ausência de violação à reserva de iniciativa e à separação de poderes, uma vez que não trata da estrutura ou atribuição de órgãos do Poder Executivo, nos moldes da Tese 917 da Repercussão Geral.

Argumenta ainda que o STF, ao julgar o RE n. 290.549, entendeu pela inexistência de vício de iniciativa em lei municipal oriunda da iniciativa parlamentar que criou o programa “Rua da Saúde”, que visava fomentar a prática de esportes em vias e logradouros públicos. Indica que a legislação impugnada, no mesmo aspecto, não cria novas atribuições, senão aquelas ínsitas à sua natureza. Pugna pela improcedência da ação direta de inconstitucionalidade.

A Procuradoria-Geral do Estado manifestou-se ao id n. 11894555 sustentando a ausência do vício formal arguido, uma vez que a legislação impugnada não trata da estrutura ou atribuições dos órgãos do Poder Executivo, bem como entende ausente violação à separação de poderes. Requer a improcedência do pedido, opinando pela constitucionalidade da legislação atacada.

Por sua vez, a Procuradoria de Justiça manifestou-se ao id n. 12221049 pela inconstitucionalidade da norma, aduzindo que esta invadiu a competência privativa do Chefe do Poder Executivo, pois imiscuiu-se em atribuições dos órgãos da administração pública municipal, concedendo-lhes competência para criar programas, cursos de formação, e ainda, promoção de encontros, gerando também despesas a serem arcadas com dotação orçamentária da Secretaria de Educação. Firma parecer pela procedência do pedido, com declaração de inconstitucionalidade da Lei Municipal n. 2.747/2020.



É o relatório.

