



Número: **0800056-45.2022.8.22.0000**

Classe: **DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE**

Órgão julgador colegiado: **Tribunal Pleno Judiciário**

Órgão julgador: **Gabinete Des. Rowilson Teixeira**

Última distribuição : **10/01/2022**

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

Relator: ROWILSON TEIXEIRA

Assuntos: **Processo Legislativo**

Juízo 100% Digital? **NÃO**

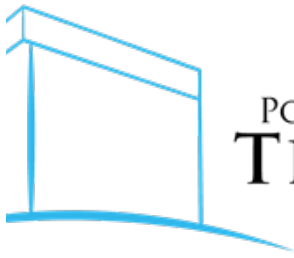
Segredo de justiça? **NÃO**

Justiça gratuita? **NÃO**

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

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

Documentos			
Id.	Data da Assinatura	Documento	Tipo
17526 822	14/10/2022 09:25	Acórdão	ACÓRDÃO



PODER JUDICIÁRIO DO ESTADO DE RONDÔNIA
TRIBUNAL DE JUSTIÇA



Tribunal Pleno Judiciário / Gabinete Des. Rowilson Teixeira

Processo: 0800056-45.2022.8.22.0000 - DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE (95)

Relator: Des. ROWILSON TEIXEIRA

Data distribuição: 10/01/2022 12:24:17

Data julgamento: 03/10/2022

Polo Ativo: MUNICIPIO DE PORTO VELHO

Polo Passivo: CAMARA MUNICIPAL DE PORTO VELHO

RELATÓRIO

Cuida-se de ação direta de inconstitucionalidade proposta pelo prefeito do município de Porto Velho pugnando pela declaração da inconstitucionalidade formal e material, com efeitos *ex tunc*, da Lei Ordinária Municipal n. 2.603/2019 do Município de Porto Velho, cuja ementa transcrevo:

Autoriza e denomina a Lei “Escolha Viver” ao Poder Executivo, a permitir ou instalar placas em logradouros públicos ou em áreas com risco de práticas suicidas, com frases de apoio emocional e prevenção do suicídio no âmbito municipal, e dá outras providências.



Sustenta que a lei de origem parlamentar trata de matéria cuja iniciativa é privativa do Chefe do Poder Executivo, consoante os limites impostos pela Constituição Estadual, arts. 39 e 65. Alega haver violação ao princípio da separação dos poderes e interferência do Poder Legislativo nas atividades tipicamente administrativas.

Aduz que a lei objurgada, conquanto circunde o interesse público, configura usurpação de competências do órgão da Administração Pública Municipal, mormente porque dispõe sobre a forma como determinada política pública será efetivada, o que diz respeito à autogestão do prefeito. Ressalta que a competência para prover serviços, programas e projetos em benefício de indivíduos e grupos que se encontram em situação de vulnerabilidade é da Secretaria Municipal de Assistência Social e da Família - SEMASF, conforme preceitua o art. 82, inc. II, da Lei Complementar n. 648/2017.

Alega também a inconstitucionalidade material da norma, pois afronta ao Código de Posturas do Município e Lei Complementar n. 765/2017, causando poluição visual. Afirma que a legislação impugnada não traz em seu arcabouço a definição de quais seriam os locais e áreas de risco para a prática de atos suicidas aptos a instalação das placas com frases de apoio emocional, levando-se à conclusão que referidas placas podem ser instaladas em qualquer lugar da cidade, acarretando em poluição visual.

Aduz que o Código de Posturas do Município de Porto Velho, Lei n. 53-A/1972, institui que a utilização de meios de publicidade e propaganda em logradouro público ou qualquer lugar de acesso ao público, depende de licença prévia da prefeitura.

Por fim, assegura que o Código de Trânsito Brasileiro, arts. 81 e 82, prevê normas delimitadoras da forma de expressão e apresentação de elementos ou objetos que possam eventualmente comprometer a livre circulação de automóveis e pedestres.



Manifestação do Presidente da Câmara Municipal de Porto Velho, ID 14845865, requerendo a improcedência do pedido e, via de consequência, a declaração de constitucionalidade da Lei Ordinária Municipal n. 2.603/2019.

Parecer da Procuradoria-Geral de Justiça, subscrita pelo Subprocurador-Geral Eriberto Gomes Barroso, ID 15883493, opinando pela procedência da ação.

É o relatório.

VOTO

DESEMBARGADOR ROWILSON TEIXEIRA

Preenchidos os requisitos de admissibilidade, conheço da ação direta de inconstitucionalidade.

A Lei Ordinária n. 2.603/2019 do Município de Porto Velho, a qual se pretende a declaração de inconstitucionalidade, possui a seguinte redação:



Art. 1º Fica permitido, no âmbito municipal, a instalação de placas em logradouros públicos ou em proximidades de áreas com risco de práticas suicidas, com frases de apoio emocional e prevenção ao suicídio.

I - a permissão que trata o artigo 1º, refere-se a pessoa física ou jurídica patrocinadora da respectiva placa, com todos os ônus de confecção, instalação e manutenção;

II - fica facultado à Prefeitura de Porto Velho, a instalar e manter as placas patrocinadas.

Parágrafo único - Aos patrocinadores, fica garantido o direito de divulgação de sua marca nas respectivas placas.

Art. 2º - Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

O autor da ação alega que a lei de origem parlamentar trata de matéria cuja iniciativa é privativa do Chefe do Poder Executivo, tendo violado os limites impostos pela Constituição Estadual, arts. 39 e 65, e que o Poder Legislativo dispôs sobre matéria previamente delimitada na Lei Ordinária n. 53-A/1972 e Lei Complementar n. 765/2019, ambas municipais, que dispõem sobre espécies de publicidade, proteção da estética e Código de Postura do Município de Porto Velho.

Pois bem. Em detida análise dos autos, constata-se que a Lei Ordinária Municipal n. 2.603/2019 afeta na organização, administração e atribuições de órgãos da administração pública municipal.

Nota-se que a Lei Orgânica Municipal, em simetria com a Constituição Estadual e Constituição Federal, estabelece a competência para o Chefe do Executivo Municipal a iniciativa de leis que disponham sobre organização e atribuições da estrutura organizacional e administrativa de órgãos da administração pública local. Vejamos:



Art. 65 - A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Câmara Municipal, ao Prefeito e aos cidadãos, na forma prevista na Constituição Federal e Estadual e nesta Lei Orgânica.

§ 1º - São de iniciativa privativa do Prefeito as leis que disponham sobre:

[...]

IV - criação, estruturação e atribuições das Secretarias e órgão da Administração Pública Municipal; (Redação dada pela Emenda À Lei Orgânica N.º 09 De 15/10/1993 publicada no D.O.M. nº 1.058 de 27/10/1993).

[...]

Ainda, pelo ordenamento constitucional, ao Município coube legislar sobre assuntos de interesse local (art. 30, inciso I, da Constituição Federal). A matéria pertinente à colocação de placas, painéis, faixas e similares, é de competência exclusiva do município.

Em observância aos comandos normativos da lei impugnada, constata-se que, ao elaborar a Lei Ordinária Municipal n. 2.603/2019, o Legislativo Municipal autorizou a instalação de placas em logradouros públicos, próximo a áreas de risco ou de prática ao suicídio (art. 1º), como autorizou que pessoas físicas ou jurídicas sejam patronas das respectivas placas, tendo em contrapartida, o direito de divulgar suas marcas nas próprias placas (art. 1º, inc. I), configurando usurpação de competências do órgão da Administração Pública municipal, pois dispõe sobre a forma como determinada política pública será efetivada.

Nota-se que referida lei cria atribuições, obrigações, para o Poder Executivo Municipal, atribuindo-lhe responsabilidades pelas instalações de placas



patrocinadas por pessoas físicas ou jurídicas, em logradouros públicos ou em proximidades de áreas com risco de práticas suicidas.

Ao Poder Público determinou-se a incumbência de aparelhamento e gestão do programa “Escolha Viver”, o que, verdadeiramente, configura a implementação de política pública, culminando, pelo Poder Legislativo, na invasão da esfera de competência exclusiva do Poder Executivo.

A propósito:

Ementa: AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO. ADMINISTRATIVO. INSTITUIÇÃO DE SERVIÇO DE ODONTOLOGIA NAS ESCOLAS DA REDE MUNICIPAL. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. VÍCIO DE INICIATIVA. LEI DE INICIATIVA PARLAMENTAR QUE DISPÕE SOBRE ATRIBUIÇÕES E ESTABELECE OBRIGAÇÃO A ÓRGÃO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. ACÓRDÃO RECORRIDO EM SINTONIA COM A JURISPRUDÊNCIA DESTE SUPREMO TRIBUNAL. PRECEDENTES. AGRAVO REGIMENTAL DESPROVIDO.

(ARE 761857 AgR, Relator(a): LUIZ FUX, Primeira Turma, julgado em 24/03/2017, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-079 DIVULG 19-04-2017 PUBLIC 20-04-2017)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MUNICÍPIO DE LAGOA VERMELHA. LEI MUNICIPAL Nº 7.419, DE 18 DE MAIO DE 2018. PROJETO DE LEI ORIGINÁRIO DA CÂMARA DE VEREADORES DISPONDO SOBRE CRIAÇÃO, DEFINIÇÃO DE



CRITÉRIOS, DIRETRIZES E PROCEDIMENTOS PARA O PROGRAMA DE ALUGUEL SOCIAL (PAS). MATÉRIA DE INICIATIVA PRIVATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. Padece de inconstitucionalidade a Lei Municipal, de iniciativa do Poder Legislativo, dispondo sobre matéria de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo. Afronta ao disposto nos artigos 8º, 10, 60, inciso II, alínea d, 82, incisos III e VII, 149, incisos I, II e III, e 154, incisos I e II, todos da Constituição Estadual. Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente. Unânime. (Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 70077893907, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Jorge Luís Dall'Agnol, Julgado em 12/11/2018).

(TJ-RS - ADI: 70077893907 RS, Relator: Jorge Luís Dall'Agnol, Data de Julgamento: 12/11/2018, Tribunal Pleno, Data de Publicação: Diário da Justiça do dia 07/12/2018)

EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - MUNICÍPIO DE EXTREMA - INSTITUIÇÃO DO PROGRAMA MÉDICO DA ESCOLA - MUNICÍPIO DE EXTREMA - VÍCIO FORMAL - INICIATIVA - AUMENTO DE DESPESAS - VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES - INCONSTITUCIONALIDADE ACOLHIDA. - Implica em violação ao princípio da harmonia e independência dos poderes, no âmbito do Município, e, conseqüentemente, em inconstitucionalidade, a edição, por iniciativa da Câmara Municipal de Vereadores, de Lei que dispõe sobre a criação do Programa Médico da Escola, em decorrência da nítida invasão de competência atribuída ao Executivo, a quem cabe a função precípua da administração municipal - A instituição do Programa Médico da Escola



requer gastos com unidades móveis, equipamentos e contratação de pessoal capacitado para sua execução, o que implica em criação de despesas para o Município, sem que haja indicação da fonte de custeio.

(TJ-MG - Ação Direta Inconst: 10000140456492000 MG, Relator: Silas Vieira, Data de Julgamento: 25/03/2015, Data de Publicação: 18/09/2015)

Desse modo, qualquer ato de interferência do Poder Legislativo na estrutura, organização e funcionamento da Administração Pública Municipal, além de implicar em vício de iniciativa, implica também em violação ao princípio da separação dos poderes, contaminando o ato normativo de nulidade, por vício de inconstitucionalidade formal.

Outro ponto a ser observado é a Lei Ordinária Municipal n. 2.603/2019 trazer em seu bojo a garantia aos patrocinadores do direito de divulgação de sua marca nas respectivas placas. E, a respeito, não é demais consignar que toda atuação do Poder Público deve obediência aos preceitos do art. 37, *caput*, da Constituição Federal, devendo o gestor público atuar em observância dos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade e publicidade. Desvirtuando o caráter público do intento a ser realizado, ao vincular serviços e campanhas dos órgãos públicos à promoção da imagem de terceiros, restará configurada a inconstitucionalidade do ato.

Por fim, infere-se que a lei impugnada não traz em seu arcabouço a definição de quais seriam os locais e áreas de risco para a prática de atos suicidas, que demandariam a necessidade de instalação das placas com apoio emocional, o que poderia, em tese, acarretar outro problema à municipalidade, qual seja, a poluição visual.

O Código de Posturas do Município de Porto Velho, Lei Ordinária n. 53-A/1972, dispõe que a utilização de meios de publicidade e propaganda em logradouro



público ou qualquer lugar de acesso ao público, depende de licença prévia do Poder Público Municipal.

Vejamos:

Art. 210. A exploração ou utilização dos meios de publicidade e propaganda no logradouros públicos ou em qualquer lugar de acesso ao público, depende de licença prévia da Prefeitura após liberação do texto por autoridade federal competente:

§ 1º Incluem-se nas exigências do presente artigo:

- a) quaisquer meios de publicidade e propaganda referentes a estabelecimentos comerciais, industriais ou prestadores de serviços, escritórios e consultórios, casas e locais de divertimentos públicos ou qualquer outro tipo de estabelecimento;
- b) os anúncios, letreiros, programas, painéis, tabuletas, emblemas, placas e avisos, quaisquer que sejam a sua natureza e finalidade;**
- c) quaisquer meio de publicidade e propaganda afixados, suspensos ou pintados em paredes, muros, tapumes ou veículos;
- d) os anúncios e letreiros colocados em terrenos ou próprios de domínio privado e que forem visíveis dos logradouros públicos;
- e) distribuição de anúncios, cartazes e quaisquer outros meios de publicidade e propaganda escrita.

Art. 220. Quando destinado à exclusiva orientação do público, é permitido letreiro ou anúncio indicativo do uso, capacidade, lotação ou qualquer circunstância elucidativa do emprego ou finalidade da coisa.



Parágrafo único. O letreiro ou anúncio de que trata o presente artigo não poderá conter qualquer legenda, dístico ou desenho de valor publicitário ou de propaganda.

Todavia, não há que se falar em inconstitucionalidade material pois inexistente previsão constitucional de controle de constitucionalidade de lei municipal em face de lei ordinária ou lei orgânica da mesma esfera.

A respeito:

Ementa: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ARTS. 61, I, L; 63, § 3º, DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DE PERNAMBUCO. OFENSA AOS ARTS. 52, X, E 125, § 2º, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE CONTRA LEI ORGÂNICA MUNICIPAL. SUSPENSÃO DE LEI DECLARADA INCONSTITUCIONAL EM CONTROLE CONCENTRADO PELO PODER LEGISLATIVO. INCONSTITUCIONALIDADES. AÇÃO JULGADA PROCEDENTE. I – Não cabe controle concentrado de constitucionalidade de leis ou atos normativos municipais contra a Lei Orgânica respectiva. Precedente. II - Não compete ao Poder Legislativo de qualquer das esferas federativas suspender a eficácia de ato normativo declarado inconstitucional em controle concentrado de constitucionalidade. Precedente. III - Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente. (ADI 5548, Relator(a): RICARDO LEWANDOWSKI, Tribunal Pleno, julgado em 17/08/2021, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-168 DIVULG 23-08-2021 PUBLIC 24-08-2021)



Posto isso, consoante os fundamentos expostos, julgo procedente a presente ação para declarar inconstitucional formal da Lei Ordinária Municipal n. 2.603/2019, com efeitos *ex tunc*.

É como voto.

EMENTA

Constitucional. Ação Direta de Inconstitucionalidade. Lei Ordinária n. 2.603/2019 do Município de Porto Velho. Vício de iniciativa. Inconstitucionalidade formal configurada.

Dos comandos normativos da lei impugnada, constata-se que ao elaborar a Lei Ordinária Municipal n. 2.603/2019, o Legislativo Municipal autorizou a instalação de placas em logradouros públicos, próximo a áreas de risco ou de prática ao suicídio (art. 1º), como autorizou que pessoas físicas ou jurídicas sejam patronas das respectivas placas, tendo em contrapartida, o direito de divulgar suas marcas nas próprias placas (art. 1º, inc. I), configurando usurpação de competências do órgão da Administração Pública municipal, pois dispõe sobre a forma como determinada política pública será efetivada.



Referida lei cria atribuições, obrigações, para o Poder Executivo Municipal, atribuindo-lhe responsabilidades pela as instalações de placas patrocinadas por pessoas físicas ou jurídicas, em logradouros públicos ou em proximidades de áreas com risco de práticas suicidas.

Qualquer ato de interferência do Poder Legislativo na estrutura, organização e funcionamento da Administração Pública Municipal, além de implicar em vício de iniciativa, implica também em violação ao princípio da separação dos poderes, contaminando o ato normativo de nulidade, por vício de inconstitucionalidade formal.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Magistrados da **Tribunal Pleno Judiciário** do Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia, na conformidade da ata de julgamentos e das notas taquigráficas, em, DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA PROCEDENTE NOS TERMOS DO VOTO DO RELATOR, À UNANIMIDADE

Porto Velho, 03 de Outubro de 2022

Desembargador ROWILSON TEIXEIRA

RELATOR

