



Número: **0805928-41.2022.8.22.0000**

Classe: **DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE**

Órgão julgador colegiado: **Tribunal Pleno Judiciário**

Órgão julgador: **Gabinete Des. Francisco Borges**

Última distribuição : **24/06/2022**

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

Relator: **FRANCISCO BORGES FERREIRA NETO**

Assuntos: **Processo Legislativo**

Juízo 100% Digital? **NÃO**

Segredo de justiça? **NÃO**

Justiça gratuita? **SIM**

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

Partes	Procurador/Terceiro vinculado
MUNICIPIO DE PORTO VELHO (AUTOR)	
CAMARA MUNICIPAL DE PORTO VELHO (REQUERIDO)	DIOGO PRESTES GIRARDELLO (ADVOGADO)
MPRO (MINISTÉRIO PÚBLICO DE RONDÔNIA) (CUSTOS LEGIS)	

Documentos			
Id.	Data da Assinatura	Documento	Tipo
19099 472	24/03/2023 10:37	<a href="#">Acórdão</a>	ACÓRDÃO



Tribunal Pleno Judiciário / Gabinete Des. Francisco Borges

---

Processo: 0805928-41.2022.8.22.0000 - DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE (95)

Relator: Des. FRANCISCO BORGES FERREIRA NETO

Data distribuição: 24/06/2022 11:55:30

Data julgamento: 20/03/2023

Polo Ativo: MUNICIPIO DE PORTO VELHO

Polo Passivo: CAMARA MUNICIPAL DE PORTO VELHO

Advogado do(a) REQUERIDO: DIOGO PRESTES GIRARDELLO - RO5239-A

---

## RELATÓRIO

Trata-se de Ação Direta de Inconstitucionalidade com pedido cautelar, deflagrada por Sua Excelência o Prefeito Municipal de Porto Velho/RO, Sr. Hildon de Lima Chaves, suficientemente qualificado, nos termos do art. 88, IV, da Constituição Estadual, em face da Lei Complementar Municipal n. 900 de 04 de maio de 2022, que *“dispõe sobre nova redação ao §1º do art. 2º da Lei Complementar n. 881, de 28 de dezembro de 2021 e dá outras providências.”*

Em resumo, argumenta que a alteração introduzida pela referida norma, prorrogando o prazo de ingresso no programa de benefício fiscal municipal até 29 de julho de 2022 é inconstitucional, porquanto o STF já reconheceu a inconstitucionalidade de norma que versa sobre a renúncia de receita sem prévia instrução da proposta legislativa com estimativa de impacto financeiro e orçamentário (ADI 6074/RR).

Ademais, pontua ter havido vício formal de iniciativa do processo legislativo, visto que oriunda da própria Câmara Municipal e não do Chefe do Poder Executivo de Porto Velho.



No entender do autor, referido dispositivo vai de encontro ao art. 6º da Constituição Estadual, pois é reservada à iniciativa do Chefe do Poder Executivo a propositura de leis que versem sobre a “criação, estruturação e atribuição das Secretarias de Estado e Órgãos do Poder Executivo”, bem como as que “dispor sobre a organização e o funcionamento da administração do Estado na forma da lei” (art. 39, §1º, II, “d”, e art.65, III, VII, da C.E.), com interpretação simétrica ao dispõe o art. 65, §1º, da Lei Orgânica do Município de Porto Velho/RO.

Acrescenta que, também por simetria, a norma ora impugnada conflita com a previsão constitucional republicana inserta nos arts. 61, §1º, II, “b”, e 84, VI, ‘a’: “Art. 61. (...) § 1º São de iniciativa privativa do Presidente da República as leis que: (...) II - disponham sobre: (...) b) organização administrativa e judiciária, matéria tributária e orçamentária, serviços públicos e pessoal da administração dos Territórios; Art. 84. Compete privativamente ao Presidente da República: (...) VI – dispor, mediante decreto, sobre: a) organização e funcionamento da administração federal, quando não implicar aumento de despesa nem criação ou extinção de órgãos públicos;

Nesse toar, o autor assevera que ao aprovar e promulgar a fustigada norma municipal, a Câmara Legislativa invadiu a seara de competência constitucionalmente reservada ao Chefe do Poder Executivo Municipal, na medida em que o objeto normativo dispõe de matéria afeta à atribuição da Secretaria Municipal de Finança, na medida em que estabeleceu a prorrogação do Programa de Estímulo à Regularização Fiscal de Contribuintes do Município de Porto Velho/RO – REFIS MUNICIPAL 2021, até o dia 29/07/2022.

Destaca, por outro lado, que a LCM originária (LC 859/2021), assim como a LCM que a alterou (LC 881/2021), ambas “Editadas” pelo Chefe do Executivo Municipal, previam, respectivamente, a adesão ao REFIS até os dias 28/12/2021 e 31/03/2022, com possibilidade de prorrogação, por Ato do Poder Executivo, desde que igualmente fossem prorrogados os efeitos dos Decretos referentes ao estado de pandemia da Covid-19, o que veio a ocorrer em razão da edição do Decreto Municipal n. 17.983/2022, o qual estabelecia programação fiscal com limite temporal até o dia 30/06/2022.

Desse modo, para além do vício de iniciativa, a Casa Legislativa Municipal, ao promulgar a malsinada LC 900/2022, incorreu em inconstitucionalidade material, pois estendeu o limite temporal para adesão ao REFIS sem a necessária estimativa de impacto orçamentário-financeiro, importando em renúncia de receita, confrontando o art. 14 da Lei de responsabilidade fiscal (LC 101/2000), o art. 163 da CF/88 e o art. 113 do ADCT.



Nessas perspectivas, o autor pede a concessão da medida liminar para suspender os efeitos da questionada lei até o julgamento do mérito, alegando que a fumaça do bom direito está demonstrada nos dispositivos constitucionais mencionados, e que o periculum in mora está configurado na medida em que a ordem jurídica, o equilíbrio das metas fiscais e a autonomia do Poder Executivo devem ser preservadas.

No mérito, pede a procedência do pedido para que seja declarada a inconstitucionalidade da LCM 900/2022, com efeitos *ex tunc*.

Anexou com a inicial a cópia dos seguintes documentos: Ofício n. 015/DL/CMPV-2022, encaminhando o PL n. 1.215/2022, que deu origem a questionada Lei, para sanção do Prefeito de Porto Velho/RO; Mensagem de veto integral ao referido PL; minuta e Decreto Municipal n. 17.983/2022; ofício solicitando ao Sr. Secretário Municipal da Fazenda a emissão de parecer sobre o PL; MANIFESTAÇÃO TÉCNICA Nº 001/2022/ASTEC/SEMFAZ; Promulgação e publicação da LCM; solicitação do Secretário Geral de Governo à PGM de propositura da ADI.

A liminar foi concedida (id. 16336062).

Instada, a Procuradoria da Câmara Municipal manifestou-se na petição de id. 16749456 pela improcedência da ação.

Asseverou que a LCM n. 900/2022 não é inconstitucional sob quaisquer das perspectivas aventadas. A uma porque a matéria tratada na indigitada lei não está inserida no rol de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo local, previsto no art. 39, 1º, II, “b”, da C.E. e o art. 65, §1º, da Lei Orgânica de Porto Velho (por simetria). A duas porque a lei apenas dá efetividade aos artigos 127, § 1º, e 129 da Constituição do Estado de Rondônia.

A PGJ manifestou-se no id. 16917363 pela procedência do pedido.

Relatado.



## VOTO

DESEMBARGADOR FRANCISCO BORGES

### DA INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL

Inicialmente, ressalto que no que tange ao vício de iniciativa estou admitindo a ação e passo ao enfrentamento dos argumentos.

Conforme já adiantado na decisão liminar, é constitucional a previsão de competência privativa do Governador do Estado iniciar o processo legislativo de lei que verse sobre a “*criação, estruturação e atribuição das Secretarias de Estado e Órgãos do Poder Executivo*”, bem como que disponham “*sobre a organização e o funcionamento da administração do Estado na forma da lei*” (art. 39, §1º, II, “d”, e art. 65, III, VII, da CE).

Destaquei, ainda, que conquanto a C.E. faça referência ao Governador do Estado, estende-se a norma, por simetria, aos Prefeitos Municipais, visto que igualmente ostentam a condição de Chefes do Poder Executivo, estando, portanto, em consonância com §2º do art. 125 da CF.

Assim, equiparados por simetria política o Governador de Estado e o Prefeito Municipal, há de se estender a este a norma do art. 39, §1º, II, “d”, e 65, III, VII, da C.E.

Nesse passo, ao cassar o veto do Prefeito/Autor e promulgar a LCM 900/2022, a Câmara Municipal, a meu sentir, NÃO invadiu a competência privativa do Chefe do Poder Executivo Municipal. Isso porque, ao prorrogar o prazo do REFIS a Câmara Municipal não legislou sobre a criação, funcionamento ou estruturação de secretarias do Poder Executivo, mas apenas exerceu sua prerrogativa de cassação de veto e de legislar, concorrentemente, em matéria tributária e fiscal, o que não é vedado nem



pela C.E. e nem pela Lei Orgânica, além de estar previsto na CF/88 e consagrado pela jurisprudência do STF: Art. 30, III da CF; art. 39, §1º da C.E., 65, §1º da L.O.; ARE 743480 RG, Relator (a): Min. GILMAR MENDES, julgado em 10/10/2013, ACÓRDÃO ELETRÔNICO REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO DJe-228 DIVULG 19-11-2013 PUBLIC 20-11-2013; RE 1185857 AgR, Relator(a): LUIZ FUX, Primeira Turma, DJe 13.02.2020.

Por estas razões, considerando inexistir previsão constitucional de iniciativa exclusiva do Chefe do Poder Executivo para a deflagração de processo legislativo em matéria tributária, improcede a alegada inconstitucionalidade formal por vício de iniciativa.

#### DA INCONSTITUCIONALIDADE MATERIAL

Concernente ao aspecto material, a ação, a meu ver, não pode ser admitida.

De acordo com as razões do autor, os parâmetros de controle utilizado para pleitear a declaração abstrata de inconstitucionalidade da lei municipal em questão foram o art. 14 da Lei de responsabilidade fiscal (LC 101/2000), o art. 163 da CF/88 e o art. 113 do ADCT.

Entretanto, em relação à Lei Complementar 101/2000 (lei de responsabilidade fiscal), sequer é admissível controle de constitucionalidade, seja em processo objetivo, seja subjetivo. O controle é apenas de legalidade. Inadequada, pois, a via eleita.

Por outro lado, é de toda sabença que não cabe o controle concentrado de constitucionalidade de leis ou atos normativos municipais tendo como parâmetro a Constituição Federal ou mesmo a Lei Orgânica do Município (ADI 5.548/PE, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, j. 17/08/2021; ADI 1.268-AgR/MG, Rel. Min. Carlos Veloso), tendo em vista a ausência de previsão constitucional federal ou estadual. Eis as hipóteses de cabimento:

CF:

*Art. 102. Compete ao Supremo Tribunal Federal, precipuamente, a guarda da Constituição, cabendo-lhe:*

*I - processar e julgar, originariamente:*



*a) a ação direta de inconstitucionalidade de lei ou ato normativo federal ou estadual e a ação declaratória de constitucionalidade de lei ou ato normativo federal;*

C.E:

*Art. 88. São partes legítimas para propor ação direta de inconstitucionalidade de lei ou ato normativo estadual ou municipal, em face desta Constituição:*

Portanto, considerando que os parâmetros invocados pelo autor para o controle abstrato de constitucionalidade da LCM n. 900/2022 não estão contemplados na Constituição Estadual de Rondônia, não admito a presente ação para esta finalidade.

Ante o exposto, JULGO IMPROCEDENTE a Ação Direta de Inconstitucionalidade na parte admitida.

Como consequência, revogo a liminar concedida.

É como voto.

## EMENTA

*Ação direta de inconstitucionalidade. Lei municipal. Aspecto formal. Iniciativa privativa em matéria tributária ao chefe do poder executivo. Inexistência. Aspecto material. Parâmetros de controle – lei orgânica municipal e lei federal. Descabimento. Ação direta que se julga improcedente na parte admitida.*

Inexiste reserva de iniciativa privativa ao Chefe do Poder Executivo para a deflagração de processo legislativo em matéria tributária.



Descabido o controle concentrado de constitucionalidade de leis ou atos normativos municipais tendo como parâmetros a Constituição Federal, Lei Federal e tampouco a Lei Orgânica do Município.

Ação Direta que se julga improcedente na parte admitida.

### 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 IMPROCEDENTE NOS TERMOS DO VOTO DO RELATOR, À UNANIMIDADE.

Porto Velho, 20 de Março de 2023

Desembargador FRANCISCO BORGES FERREIRA NETO

RELATOR PARA O ACÓRDÃO

