



Número: **0805940-55.2022.8.22.0000**

Classe: **DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE**

Órgão julgador colegiado: **Tribunal Pleno Judiciário**

Órgão julgador: **Gabinete Des. Valdeci Castellar Citon**

Última distribuição : **24/06/2022**

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

**Relator: VALDECI CASTELLAR CITON**

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
<b>MUNICIPIO DE PORTO VELHO (AUTOR)</b>	
<b>CAMARA MUNICIPAL DE PORTO VELHO (REQUERIDO)</b>	<b>DIOGO PRESTES GIRARDELLO (ADVOGADO)</b>
<b>MPRO (MINISTÉRIO PÚBLICO DE RONDÔNIA) (CUSTOS LEGIS)</b>	

**Documentos**

Id.	Data da Assinatura	Documento	Tipo
18932 198	16/03/2023 11:14	<a href="#"><u>Acórdão</u></a>	ACÓRDÃO



**Tribunal Pleno Judiciário / Gabinete Des. Valdeci Castellar Citon**

---

Processo: 0805940-55.2022.8.22.0000 - DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE (95)

Relator: Des. VALDECI CASTELLAR CITON

Data distribuição: 24/06/2022 12:34:45

Data julgamento: 06/03/2023

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 de liminar, apresentada pelo Prefeito do Município de Porto Velho, com o objetivo de ter declarada a inconstitucionalidade formal da Lei Municipal n. 2.918/2022, que autoriza o Poder Executivo Municipal a criar o Programa Mais Creche, nas condições que especifica.

O requerente afirma que, com essas disposições, a Câmara de Vereadores do Município de Porto Velho invadiu competência legislativa que não lhe pertence, pois incumbe ao Chefe do Poder Executivo propor lei que disponha sobre criação, estruturação e atribuições das Secretarias e de órgãos da administração pública, conforme decidido na ADI 1509, de relatoria do Ministro Gilmar Mendes, julgado em 11/9/2014.

Assim, afirma que a Lei Municipal nº 2.918/2022 afronta o art. 65, § 1º, IV, da Lei Orgânica do Município de Porto Velho; o art. 39, § 1º, II, *d*, e art. 65, VII, da Constituição do Estado de Rondônia; o art. 61, § 1º, II, *b* e art. 84, VI, *a*, da Constituição Federal.

Argumenta que a lei em comento, ao instituir o programa, o qual depende essencialmente da celebração de convênios onerosos com escolas de educação infantil



VzBFb0pPYkgwUVJwV3FycThzNU5qdHE2L3U3NzMyNmZWZEJzRk85TGdtUkV3M3o2VEs5WHdBN2NtM1gzbEw0cQ==

Assinado eletronicamente por: VALDECI CASTELLAR CITON - 16/03/2023 11:14:08

<https://pjesg.tjro.jus.br:443/Processo/ConsultaDocumento/listView.seam?x=23031611140845000000018810692>

Número do documento: 23031611140845000000018810692

Num. 18932198 - Pág. 1

interessadas em oferecer vagas às crianças que não conseguirem se matricular na rede municipal de ensino, impõe atribuição nitidamente administrativa ao Poder Executivo, de modo que viola claramente o princípio da separação dos poderes em confronto direto com os arts. 7º da Constituição Estadual e 2º da Constituição Federal.

Aduz também que configura usurpação de prerrogativa do Chefe do Poder Executivo a imposição pelo Legislativo de prazo para a regulamentação da norma legal.

Apresentou ainda pedido cautelar de concessão de medida cautelar de urgência para suspensão dos efeitos da Lei Municipal n. 2.918/22, ora questionada, no qual aponta que o *fumus boni iuris* está demonstrado pela própria invasão de competência da norma questionada. Quanto ao *periculum in mora*, destaca que está caracterizado pela necessidade de preservar a ordem jurídica, bem como a autonomia do Poder Executivo.

Ao final, requereu a declaração de inconstitucionalidade formal por vício de iniciativa, com efeitos *ex tunc*, da Lei Municipal n. 2.918/22 do Município de Porto Velho.

O pedido de medida liminar foi indeferido (id. 16425133).

O Presidente da Câmara de Vereadores do Município de Porto Velho manifestou-se pela não concessão da medida cautelar e, no mérito, pela improcedência da Ação Direta de Inconstitucionalidade e, consequentemente, a declaração de constitucionalidade da Lei Ordinária Municipal n. 2.918/2022 (id. 16895718).

A Procuradoria-Geral do Estado de Rondônia manifestou-se pela procedência da ação (id. 17104887).

A dourada Procuradoria-Geral de Justiça opinou pelo provimento do pedido (id. 17215338).

É o relatório.



VzBFb0pPYkgwUVJwV3FycThzNU5qbjAycENDNkFGUDF1ZUt2dTUzSHNuVWpETTZOQTJtUXg2VDZvWlo1VEJCNA==  
Assinado eletronicamente por: VALDECI CASTELLAR CITON - 16/03/2023 11:14:08  
<https://pjsg.tjro.jus.br:443/Processo/ConsultaDocumento/listView.seam?x=23031611140845000000018810692>  
Número do documento: 23031611140845000000018810692

## VOTO

### DESEMBARGADOR VALDECI CASTELLAR CITON

Trata-se de análise quanto à constitucionalidade da Lei Ordinária Municipal n. 2.918, de 30 de março de 2022, que autoriza o Poder Executivo Municipal a criar o Programa Mais Creche, nas condições que especifica.

Observo que a Lei Ordinária Municipal n. 2.918/2022 teve origem em proposta do Poder Legislativo Municipal. O Prefeito vetou integralmente o projeto de lei (id. 16236144 – fl. 14), por verificar a ocorrência de inconstitucionalidade formal, e sustentou que a iniciativa era privativa do Chefe do Poder Executivo Municipal, já que a matéria versava sobre atribuições a secretarias/órgãos e orçamento, bem como organização e funcionamento da administração.

No entanto, o veto foi derrubado pela Câmara de Vereadores, que, após a sanção do Prefeito, publicou a referida norma questionada:

Art. 1º Autoriza o Poder Executivo Municipal a criar o Programa Mais Creche, destinado ao atendimento de crianças de 0 (zero) a 3 (três) anos de idade em situação de vulnerabilidade socioeconômica, cadastradas na Rede Municipal de Ensino e não matriculadas por ausência de vaga próxima à residência ou ao endereço referencial do trabalho do responsável, nos termos do regulamento.

§ 1º O Programa Mais Creche constitui-se na concessão de benefício mensal pago individualmente por criança durante o uso da vaga, diretamente a instituições de ensino previamente credenciadas.

§ 2º A concessão do benefício de que trata o § 1º deste artigo tem caráter provisório e emergencial e cessará imediatamente após a disponibilização de vaga nas unidades educacionais da Rede Municipal de Ensino nas condições referidas no "caput" deste artigo.

§ 3º A situação de vulnerabilidade socioeconômica, as condicionantes atreladas ao recebimento do benefício e as prioridades de atendimento serão definidas por meio de decreto.

§ 4º O número de beneficiários do Programa Mais Creche não pode ser superior a 10% (dez por cento) do número de alunos de 0 (zero) a 3 (três) anos de idade matriculados na rede pública municipal.

Art. 2º O objetivo do Programa Mais Creche é garantir a todas as crianças de 0 (zero) a 3 (três) anos de idade em situação de vulnerabilidade, o acesso e a permanência em escolas de educação infantil, próximas à residência ou, na impossibilidade, próximas ao trabalho dos seus responsáveis.

Art. 3º O Poder Executivo Municipal fica autorizado a efetuar chamamento público para o credenciamento de instituições de ensino que atendam aos seguintes requisitos:

I - sejam sem fins lucrativos, comunitárias, confessionais ou filantrópicas, atendendo às condições do artigo 213 da Constituição Federal;

II - realizem o atendimento de crianças de 0 (zero) a 3 (três) anos de idade;



VzBFb0pPYkgwUVJwV3FycThzNU5qdFZ3aDhRYkN0Y3QxWmNCZXcyTDQ5MHIvV3NpS2JudWZuc29BME5GZzcxOQ==

Assinado eletronicamente por: VALDECI CASTELLAR CITON - 16/03/2023 11:14:08

<https://pjesg.tjro.jus.br:443/Processo/ConsultaDocumento/listView.seam?x=23031611140845000000018810692>

Número do documento: 23031611140845000000018810692

Num. 18932198 - Pág. 3

III - estejam localizadas no Município;

IV - tenham interesse em firmar contrato com a Secretaria Municipal de Educação para o atendimento de crianças beneficiárias do Programa Mais Creche.

§ 1º O chamamento público será promovido pela Secretaria Municipal de Educação.

§ 2º Para participar do chamamento público a instituição de ensino deverá apresentar a comprovação de sua regularidade jurídica, fiscal e trabalhista e ser regularmente autorizada a funcionar como escola de educação infantil, conforme normas do Conselho Municipal de Educação.

§ 3º Caso o número de instituições de ensino credenciadas na forma do "caput" deste artigo seja insuficiente para atender à demanda, fica o Poder Executivo autorizado, a seu critério, a efetuar chamamento público para o credenciamento de escolas que não se enquadrem no previsto no inciso I do "caput" deste artigo.

Art. 4º O benefício do Programa Mais Creche será pago à instituição de ensino credenciada de acordo com o número de crianças atendidas, mediante a celebração de contrato com a Administração Pública Municipal.

§ 1º As vagas serão oferecidas seguindo a ordem do cadastro de demanda em sistema próprio da Secretaria Municipal de Educação.

§ 2º A instituição de ensino credenciada deve:

I - garantir a permanência na escola para todas as crianças encaminhadas pela Secretaria Municipal de Educação, sem distinção entre os pagantes e os beneficiados pelo Programa de que trata esta lei;

II - promover atendimento totalmente gratuito para as crianças e suas famílias;

III - promover a educação inclusiva de crianças com deficiência;

IV - garantir a alimentação adequada para as crianças atendidas pelo Programa;

V - garantir os parâmetros de qualidade exigidos da Rede Municipal de Ensino;

VI - emitir a Nota Fiscal de Serviços Eletrônica - NFS e com a indicação do responsável da criança no campo reservado ao tomador de serviços.

Art. 5º As instituições de ensino credenciadas que atendam crianças no âmbito do Programa Mais Creche serão supervisionadas pela respectiva Diretoria Regional de Educação competente.

Parágrafo único. As informações de frequência das crianças atendidas no Programa Mais Creche serão encaminhadas mensalmente pela instituição de ensino credenciada à Secretaria Municipal de Educação.

Art. 6º Não farão jus aos benefícios previstos nesta lei as crianças:

I - cujos responsáveis legais recebam auxílio-creche de empresas com as quais mantenham vínculos trabalhistas;

II - que completem 4 (quatro) anos até a data limite estabelecida por resolução do Conselho Municipal de Educação;

III - para as quais a Secretaria Municipal de Educação disponha de vagas próximas à sua residência ou ao endereço referencial do trabalho do responsável, nos termos do regulamento;

IV - cujos responsáveis legais tenham recusado a vaga disponibilizada pela Secretaria Municipal de Educação;

V - que tenham sido retiradas de Unidades de Educação Infantil da Rede Municipal de Ensino, respeitada a carência mínima prevista em decreto regulamentador.



VzBFb0pPYkgwUVJwV3FycThzNU5qanNSK1ZkYi9tMi9uVkk0cFY0QytkL0ISaGFMl29SYjFEU3NodkdDNDR1eA==

Assinado eletronicamente por: VALDECI CASTELLAR CITON - 16/03/2023 11:14:08

<https://pjesg.tjro.jus.br:443/Processo/ConsultaDocumento/listView.seam?x=23031611140845000000018810692>

Número do documento: 23031611140845000000018810692

Num. 18932198 - Pág. 4

Art. 7º O Poder Executivo definirá, anualmente, o valor destinado ao Programa, o número de vagas e a fixação do valor do benefício.

Parágrafo único. O valor do benefício não poderá ser superior ao valor "per capita" repassado pelo Município às parcerias de educação infantil estabelecidas e formalizadas nos termos da Lei Federal nº 13.019, de 31 de julho de 2014.

Art. 8º O benefício do Programa Mais Creche será concedido dentro de cada exercício financeiro, correspondendo ao respectivo ano letivo, podendo ser renovado para o exercício seguinte enquanto não houver vaga disponível na Rede Municipal de Ensino, desde que mantidas as condições de vulnerabilidade socioeconômica.

Art. 9º O benefício do Programa Mais Creche será cancelado nos seguintes casos:

I - automaticamente, quando a criança for encaminhada para uma vaga na Rede Municipal de Ensino;

II - quando não forem atendidos os requisitos estabelecidos pela lei ou por normas regulamentadoras;

III - quando for constatada falsidade nas declarações dos responsáveis legais pela criança;

IV - quando houver faltas injustificadas da criança durante 15 (quinze) dias consecutivos ou quando seu percentual de ausência injustificada durante o ano letivo ultrapassar 25% (vinte e cinco por cento).

Art. 10. Constatadas as hipóteses previstas nos incisos II, III e IV do artigo 9º desta lei, a instituição de ensino que atende a criança deverá comunicar à Secretaria Municipal de Educação para o cancelamento do benefício do Programa Mais Creche.

Art. 11. As despesas com a execução desta lei correrão por conta das dotações orçamentárias próprias, suplementadas se necessário.

Art. 12. O Poder Executivo Municipal regulamentará a presente Lei no prazo de até 90 (noventa) dias após a sua publicação.

Art. 13. Esta lei entrará em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

Câmara Municipal de Porto Velho, 30 de março de 2022.

A petição inicial destaca os dispositivos que considera em flagrante incompatibilidade com a Constituição. São eles:

Art. 1º Autoriza o Poder Executivo Municipal a criar o Programa Mais Creche, [...]

Art. 3º O Poder Executivo Municipal fica autorizado a efetuar chamamento público para o credenciamento de instituições de ensino que atendam aos seguintes requisitos: [...]

Art. 3º § 1º O chamamento público será promovido pela Secretaria Municipal de Educação.

§ 3º [...], fica o Poder Executivo autorizado, a seu critério, a efetuar chamamento público para o credenciamento de escolas que não se enquadrem no previsto no inciso I do "caput" deste artigo.

Art. 4º O benefício do Programa Mais Creche será pago à instituição de ensino credenciada de acordo com o número de crianças atendidas, mediante a celebração de contrato com a Administração Pública Municipal.; e,



VzBFb0pPYkgwUVJwV3FycThzNU5qb2pEU2VKMGhJVXpDcVd4M2RSSklmYU9DT2l1RVpwZmNQc1R3WXNmTnhEMA==

Assinado eletronicamente por: VALDECI CASTELLAR CITON - 16/03/2023 11:14:08

<https://pjesg.tjro.jus.br:443/Processo/ConsultaDocumento/listView.seam?x=23031611140845000000018810692>

Número do documento: 23031611140845000000018810692

Num. 18932198 - Pág. 5

Art. 12. O Poder Executivo Municipal regulamentará a presente Lei no prazo de até 90 (noventa) dias após a sua publicação.

De fato, observa-se, com a leitura da Lei Ordinária Municipal n. 2.918/2022, dispositivos sobre a organização e o funcionamento da administração do município e relacionados à estruturação e atribuições da Secretaria Municipal de Educação.

A Constituição Federal de 1988, no seu art.84, VI, *a*, estabelece que:

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;

Com relação à iniciativa para legislar sobre a matéria, o art. 61, § 1º, II, *b*, da Constituição Federal estabelece, entre outras coisas, que são de iniciativa privativa do Presidente da República as leis que disponham sobre a organização administrativa.

Em observância ao princípio da simetria, o art. 39, §1º, II, *d*, da Constituição do Estado de Rondônia prevê que são de iniciativa do Governador do Estado as leis que disponham sobre a criação, estruturação e atribuição das Secretarias de Estado e dos Órgãos do Poder Executivo.

Ainda, a Lei Orgânica do Município de Porto Velho, no art. 65, § 1º, IV, dispõe que são de iniciativa privativa do Prefeito as leis que disponham sobre a criação, estruturação e atribuições das secretarias e dos órgãos da Administração Pública Municipal.

Assim, verifico a ocorrência de vício de constitucionalidade formal, pois compete privativamente ao Prefeito a iniciativa de lei que diga respeito à organização e ao funcionamento da Administração Pública, bem como seja referente ao planejamento, organização e execução dos serviços públicos, dentre os quais cito a organização das creches e as atribuições da Secretaria Municipal de Educação.

Anoto ainda que a ingerência do Poder Legislativo em matéria de competência privativa do Poder Executivo Municipal viola o princípio constitucional da independência e harmonia dos poderes, em ofensa ao art. 2º da CF.



VzBFb0pPYkgwUVJwV3FycThzNU5qcStreVNobmFvVWRZUWIScEV6aFo3cUNqa0dFUERqNE80am5vZjBveDYzYg==

Assinado eletronicamente por: VALDECI CASTELLAR CITON - 16/03/2023 11:14:08

<https://pjesg.tjro.jus.br:443/Processo/ConsultaDocumento/listView.seam?x=23031611140845000000018810692>

Número do documento: 23031611140845000000018810692

Num. 18932198 - Pág. 6

Nesse sentido:

RECURSO EXTRAORDINÁRIO. AÇÃO DIRETA ESTADUAL. LEI QUE AUTORIZA O PODER EXECUTIVO A ESTENDER O HORÁRIO DE FUNCIONAMENTO DAS CRECHES DA REDE MUNICIPAL. 1. As decisões judiciais não precisam ser necessariamente analíticas, bastando que contenham fundamentos suficientes para justificar suas conclusões. Precedentes. 2. Não se conhece do recurso extraordinário que veicule alegação de afronta a normas estaduais (Súmula 280/STF) ou tema impertinente ao deslinde da questão (Súmula 284/STF). 3. A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal se firmou no sentido de que é inconstitucional a lei, de iniciativa parlamentar, que disponha sobre o funcionamento dos órgãos do Poder Executivo. Esse entendimento não se altera com a qualificação do diploma como uma “lei autorizativa”. 4. Recurso a que se nega seguimento. (STF — RE 779.428 – SP, relator Ministro Roberto Barroso, julg. 29/5/2014, pub, 5/6/2014.)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI MUNICIPAL N. 2.781/2020, QUE DISPÕE SOBRE A INCLUSÃO DO JIU-JITSU NA GRADE CURRICULAR OU NA EMENTA ESCOLAR DO MUNICÍPIO DE PORTO VELHO. VÍCIO DE INICIATIVA. CRIAÇÃO DE ATRIBUIÇÃO PARA O PODER EXECUTIVO MUNICIPAL. COMPETÊNCIA PRIVATIVA DO PREFEITO. RESERVA DE ADMINISTRAÇÃO. INGERÊNCIA DO PODER LEGISLATIVO. OFENSA A SEPARAÇÃO DOS PODERES. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL.

1. É inconstitucional lei de iniciativa parlamentar que cria a obrigação e responsabilidade para órgão do Poder Executivo Municipal, por se tratar de matéria relacionada à organização e ao funcionamento da Administração do Poder Executivo, em clara afronta ao art. 39, §1º, inc. II, alínea “d”, da Constituição do Estado de Rondônia e art. 65, §1º, inc. IV, da Lei Orgânica do Município de Porto Velho.

2. Declarada a inconstitucionalidade da lei com efeitos ex tunc. (TJRO — Ação Direta de Inconstitucionalidade 0803129-59.2021.822.0000, relator Desembargador José Jorge Ribeiro da Luz, Tribunal Pleno, julg. 3/3/2022.)

Assim, verifica-se que a Câmara de Vereadores não apenas autorizou a criação do programa Mais Creche, como estabeleceu o prazo de 90 dias para a sua criação e ainda determinou que deveria ser promovido o chamamento pela Secretaria Municipal de Educação, ou seja, a lei questionada está diretamente ligada a tema relacionado à gestão administrativa, reservada à iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo Municipal.

Para além de invadir seara da competência para atos de gestão, a referida lei gera aumento de despesa, com evidente impacto na gestão administrativa e financeira do Município, obrigando-o a efetivar o Programa Mais Creche, sem o estudo e planejamento adequados.



Dessa forma, por não haver dúvidas de que a Câmara Legislativa do Município de Porto Velho/RO violou regra de iniciativa no processo legislativo, é imperativo o reconhecimento da sua inconstitucionalidade formal, pois tal ato compete privativamente ao Chefe do Poder Executivo Municipal — Prefeito, de acordo com as previsões constitucionais acima elencadas, cuja aplicação, pelo princípio da simetria constitucional, deve ser estendida aos municípios.

Com essas considerações, **julgo procedente** esta ação direta para declarar a inconstitucionalidade formal da Lei Municipal n. 2.918/2022, de 30 de março de 2022, do Município de Porto Velho, por invasão da competência exclusiva do Poder Executivo, com efeito *ex-tunc*.

É como voto.

DESEMBARGADOR ALEXANDRE MIGUEL

Peço vista antecipada.

DESEMBARGADOR HIRAM SOUZA MARQUES

Aguardo.

DESEMBARGADOR JOSÉJORGE RIBEIRO DA LUZ

Aguardo.

DESEMBARGADOR JOSÉ ANTONIO ROBLES

Aguardo.

DESEMBARGADOR OSNY CLARO DE OLIVEIRA

Aguardo.

DESEMBARGADOR TORRES FERREIRA

Aguardo.

DESEMBARGADOR ÁLVARO KALIX FERRO

Aguardo.

DESEMBARGADOR JORGE LEAL

Aguardo.



VzBFb0pPYkgwUVJwV3FycThzNU5qc3g2MXk0ZmQ1ZTjZURpbjV6d0VwUTE2eUpsYm1SRHJJeUpCamFJSE9CSw==

Assinado eletronicamente por: VALDECI CASTELLAR CITON - 16/03/2023 11:14:08

<https://pjesg.tjro.jus.br:443/Processo/ConsultaDocumento/listView.seam?x=23031611140845000000018810692>

Número do documento: 23031611140845000000018810692

Num. 18932198 - Pág. 8

DESEMBARGADOR GLODNER LUIZ PAULETTO

Aguardo.

DESEMBARGADOR ROOSEVELT QUEIROZ COSTA

Aguardo.

DESEMBARGADOR ROWILSON TEIXEIRA

Aguardo.

DESEMBARGADOR SANSÃO SALDANHA

Aguardo.

DESEMBARGADOR KIYOCHI MORI

Aguardo.

DESEMBARGADOR DANIEL RIBEIRO LAGOS

Aguardo.

DESEMBARGADOR GILBERTO BARBOSA

Aguardo.

DESEMBARGADOR ISAIAS FONSECA MORAES

Aguardo.

DESEMBARGADOR MARCOS ALAOR DINIZ GRANGEIA

Aguardo.

CONTINUAÇÃO DO JULGAMENTO: 6/3/2023

VOTO-VISTA

DESEMBARGADOR ALEXANDRE MIGUEL



VzBFb0pPYkgwUVJwV3FycThzNU5qb2ZUZWVRb29UeUNISFRub204MmtMVUxxR3llVGRJTFc2YU5DOWdBeWpxNg==  
Assinado eletronicamente por: VALDECI CASTELLAR CITON - 16/03/2023 11:14:08  
<https://pjesg.tjro.jus.br:443/Processo/ConsultaDocumento/listView.seam?x=23031611140845000000018810692>  
Número do documento: 23031611140845000000018810692

Num. 18932198 - Pág. 9

Trata-se de ação direta de inconstitucionalidade contra a Lei n. 2.918/2022, a qual “Autoriza o Poder Executivo Municipal a criar o Programa Mais Creche, nas condições que especifica”.

O relator conduziu o voto no sentido de julgar procedente o pedido inicial para declarar a inconstitucionalidade formal da referida norma, por invasão da competência exclusiva do Poder Executivo.

O Supremo Tribunal Federal, quando do julgamento do ARE- RG 878.911, de relatoria do Ministro Gilmar Mendes, DJ de 11/10/2016 (Tema 917), reconheceu a existência de repercussão geral da matéria e, ao julgar o mérito, reafirmou a jurisprudência dominante sobre a matéria e fixou a seguinte tese:

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).

Esta Corte tem adotado esse posicionamento ao apreciar ADIs. sob esse aspecto, tais como: ADI n. 0800545-19.2021.822.0000, 0800152-31.2020.822.0000, 0804982-74.2019.822.0000, entre outras.

Assim, ao analisar uma norma, deve ser observado se ela implicou alteração na estrutura ou atribuição dos órgãos do Poder Executivo ou limitou-se a concretizar a atuação da municipalidade no tema tratado, sem criar atribuição estranha às garantias constitucionais de proteção aos direitos sociais à segurança, educação e maternidade e infância, previstos no art. 6º da CRFB, também de competência do ente municipal.

No caso concreto, o “Programa Mais Creche”, conforme se observa da norma, tem por escopo viabilizar, de forma excepcional e temporária, o acesso à educação de crianças de 0 a 3 anos que não lograram obter vaga na rede municipal de ensino, ao menos até a expansão da capacidade da rede pública, concretizando o direito fundamental previsto no art. 205 e seguintes da Constituição Federal e art. 237 da Constituição Estadual.

Importa ressaltar que a excepcionalidade desse programa de governo, visa justamente garantir acesso à educação àquelas crianças que estão à margem do sistema público, em razão da impossibilidade no fornecimento imediato de vagas em número adequado ao atendimento pleno da demanda.



VzBFb0pPYkgwUVJwV3FycThzNU5qdVFJb2F5UCtybEdMRU1tUDRuZFRtMVRNMFhaZWRlaXdYbG9CazJSKzBycA==

Assinado eletronicamente por: VALDECI CASTELLAR CITON - 16/03/2023 11:14:08

<https://pjesg.tjro.jus.br:443/Processo/ConsultaDocumento/listView.seam?x=23031611140845000000018810692>

Número do documento: 23031611140845000000018810692

Num. 18932198 - Pág. 10

Sob esse aspecto, a norma, nesse ponto, observa o princípio da separação de poderes, porquanto apenas está disciplinando competência inerente à Secretaria de Educação ao pretender garantir o acesso de crianças à educação infantil.

Ocorre que a lei municipal, embora limite a disponibilidade do “Programa Mais Creche” ao total de 10% do número de vagas existentes na rede municipal, também institui um auxílio pecuniário mensal à família da criança que não está matriculada na rede de ensino municipal por ausência de vagas em número suficiente e que não foi contemplada no “Programa Mais Creche”, fixando um valor a ser repassado às entidades parceiras, previamente credenciadas.

Além disso, prevê novas atribuições da Secretaria, ao determinar que esta deverá credenciar e supervisionar as instituições de ensino, analisar a frequência das crianças atendidas à Secretaria de Educação para a manutenção do benefício, além de fixar prazo para a regulamentação da lei.

Observa-se, portanto, que há o aumento de despesa expressa na norma, bem como a criação de novas atribuições à Secretaria de Educação Municipal.

Com efeito, em conformidade com o princípio da simetria, certas regras constitucionais devem ser obrigatoriamente observadas pelos Estados Federados e Municípios, entre as quais se inclui a que estabelece que são de iniciativa privativa do Prefeito as leis que disponham sobre a criação, estruturação e atribuição das Secretarias e Órgãos da Administração Pública Municipal.

Assim, da análise da norma impugnada em face da Constituição Estadual (art. 39, §1º, II, d), verifica-se a sua inconstitucionalidade formal, por vício de iniciativa, de modo que acompanho o relator pela procedência da ação.

É como voto.

DESEMBARGADOR HIRAM SOUZA MARQUES

De acordo.

DESEMBARGADOR JOSÉ JORGE RIBEIRO DA LUZ

De acordo.

DESEMBARGADOR JOSÉ ANTONIO ROBLES



De acordo.

DESEMBARGADOR JORGE LEAL

De acordo.

DESEMBARGADOR GLODNER LUIZ PAULETTO

De acordo.

DESEMBARGADOR FRANCISCO BORGES

De acordo.

DESEMBARGADOR ROOSEVELT QUEIROZ COSTA

De acordo.

DESEMBARGADOR SANSÃO SALDANHA

De acordo.

DESEMBARGADOR KIYOCHI MORI

De acordo.

DESEMBARGADOR MIGUEL MONICO NETO

De acordo.

DESEMBARGADOR DANIEL RIBEIRO LAGOS



De acordo.

DESEMBARGADOR GILBERTO BARBOSA

De acordo.

DESEMBARGADOR ISAIAS FONSECA MORAES

De acordo.

DESEMBARGADOR MARCOS ALAOR DINIZ GRANGEIA

De acordo.

## EMENTA

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI COMPLEMENTAR MUNICIPAL QUE AUTORIZA O PODER EXECUTIVO MUNICIPAL A CRIAR O PROGRAMA MAIS CRECHE. ORIGEM NA CÂMARA DE VEREADORES. VÍCIO DE INICIATIVA. CONFIGURAÇÃO.

É reservada à iniciativa do Poder Executivo a regulamentação sobre os serviços relacionados às creches e às atribuições da Secretaria Municipal de Educação no âmbito municipal, sob pena de ofensa aos princípios da independência e harmonia dos poderes.

## 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.



VzBFb0pPYkgwUVJwV3FycThzNU5qcEVVZHBiMkZJNmxiNWlwcUJBL09UOWNSUzJQRUVNWTRxdIBUYURQeWNRcA==  
Assinado eletronicamente por: VALDECI CASTELLAR CITON - 16/03/2023 11:14:08  
<https://pjesg.tjro.jus.br:443/Processo/ConsultaDocumento/listView.seam?x=23031611140845000000018810692>  
Número do documento: 23031611140845000000018810692

Num. 18932198 - Pág. 13

Porto Velho, 06 de Março de 2023

Desembargador VALDECI CASTELLAR CITON

RELATOR



VzBFb0pPYkgwUVJwV3FycThzNU5qakM0Tjh2VnpGNit6SEVZQXB MVXB6cVZsWEdwcn dRm9ycDF5clhwWINhcw==  
Assinado eletronicamente por: VALDECI CASTELLAR CITON - 16/03/2023 11:14:08  
<https://pjesg.tjro.jus.br:443/Processo/ConsultaDocumento/listView.seam?x=23031611140845000000018810692>  
Número do documento: 23031611140845000000018810692

Num. 18932198 - Pág. 14