



Número: **0810432-90.2022.8.22.0000**

Classe: **DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE**

Órgão julgador colegiado: **Tribunal Pleno Judiciário**

Órgão julgador: **Gabinete Des. Alexandre Miguel**

Última distribuição : **21/10/2022**

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

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	
PREFEITO DO MUNICIPIO DE PORTO VELHO (AUTOR)			
CAMARA MUNICIPAL DE PORTO VELHO (REQUERIDO)		DIOGO PRESTES GIRARDELLO (ADVOGADO)	
MPRO (MINISTÉRIO PÚBLICO DE RONDÔNIA) (CUSTOS LEGIS)			
MUNICIPIO DE PORTO VELHO (TERCEIRO INTERESSADO)			
Documentos			
Id.	Data da Assinatura	Documento	Tipo
19030354	20/04/2023 12:16	Acórdão	ACÓRDÃO



Tribunal Pleno Judiciário / Gabinete Des. Alexandre Miguel

Processo: 0810432-90.2022.8.22.0000 - DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE (95)

Relator: Alexandre Miguel

Data distribuição: 21/10/2022 10:23:28

Data julgamento: 20/03/2023

Polo Ativo: PREFEITO DO 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 medida cautelar, ajuizada pelo Prefeito de Porto Velho em face da Lei Ordinária n. 2.964 de 15 de agosto de 2022, a qual *“dispõe sobre a responsabilidade financeira das concessionárias e ou permissionárias de arcar com as custas do exame toxicológico de seus condutores.*

Em suas razões, o autor alega que a norma editada viola princípios constitucionais, uma vez que possui vício de iniciativa, ao dispor sobre criação, estruturação e atribuições das Secretarias e de órgãos da Administração Pública, sendo que a norma, em razão do princípio da simetria, é de observância obrigatória por Estados e Municípios.

Menciona que a lei incorreu em violação ao princípio da separação dos poderes, além de dispor sobre matéria de iniciativa reservada do Prefeito, possuindo, portanto, vício formal de iniciativa.

Afirma que o conteúdo normativo da referida lei, interfere no âmbito da relação mantida entre o Poder Executivo e concessionário da Administração Municipal, para exercer a atividade de transporte coletivo de pessoas, de modo a ingerir nas atividades exercidas do Poder Executivo, as quais somente poderão ser regidas por lei propostas pelo Prefeito.



Entende estar evidente que a norma impugnada invade a esfera de atividade do Poder Executivo Municipal, ao interferir nas regras estipuladas por estes os contratos administrativos de concessão firmados com os respectivos concessionários, sobretudo ao imputar despesa não prevista previamente no contrato de concessão, prejudicando, indevidamente, o equilíbrio econômico-financeiro da relação jurídica firmada.

Argumenta estarem presentes os requisitos para a concessão da liminar, pois está demonstrado que a matéria contida na norma é de iniciativa do chefe do executivo e o perigo na demora está presente, pois interfere na gerência administrativa exclusiva do Prefeito perante contrato firmado com concessionários de serviço público de transporte coletivo, possibilitando ocorrência de prejuízos à administração e aos administrados, além de possibilitar que os beneficiários exijam o cumprimento, prejudicando o equilíbrio contratual entre o ente público e a empresa concessionária.

Requer a concessão de medida cautelar, a fim de suspender os efeitos da Lei n. 2.964/2022 do Município de Porto Velho até o julgamento final, tendo em vista a ofensa aos arts. 7º, 39, §1º, inc. II, alínea *d*, da Constituição Estadual.

Informações do Presidente da Câmara Municipal do Porto Velho (id19013805), defendendo a compatibilidade da norma com a Constituição Estadual e ausência de violação à reserva de iniciativa legislativa do prefeito e ao princípio da separação dos poderes, pugnando pela não concessão da liminar.

É o relatório.

VOTO

DESEMBARGADOR ALEXANDRE MIGUEL

É certo que o controle de constitucionalidade consiste, basicamente, numa atividade de verificação ou adequação da lei ou do ato do poder público com a Constituição, visto que tal norma possui força jurídica superior, por ser a suprema lei do país, indicando que todas as demais fontes do ordenamento jurídico devem estar em consonância com ela.



Nesse norte, a concessão de medida cautelar em ação direta de inconstitucionalidade deve ser concedida como medida extrema, conforme entendimento da doutrina pátria, visto que há presunção *juris tantum* da constitucionalidade da legislação.

No que tange ao primeiro requisito, dispõe a Constituição Estado que:

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 Ministério Público e aos cidadãos, na forma prevista nesta Constituição.

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

(...)

II - disponham sobre:

(...)

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

A norma impugnada impõe às concessionárias e ou permissionárias do serviço de transporte público na cidade de Porto Velho que arquem com as custas do exame toxicológico dos condutores e ainda determina ao Poder Público que regulamente a lei em 30 dias.

No caso, há alegação de que a norma possui vício de iniciativa, porquanto interfere nos contratos de concessão firmado entre poder público municipal e concessionária do transporte público, ensejando desequilíbrio econômico-financeiro contratual.

Em que pese não ter vindo aos autos o contrato firmado entre a municipalidade e a concessionária de transporte público, de modo a permitir a análise da existência de previsão contratual acerca de quem seria o responsável pelos custos dos exames, verifica-se que a exigência do referido exame aos motoristas adveio com a Lei Federal n. 14.071/2020, não sendo, portanto, o debate desta ação referente a norma de trânsito, matéria que não se olvide é de competência privativa da União, mas quanto ao cumprimento de lei federal pela municipalidade.

Cumprir observar que o Judiciário vem adotando posicionamento mais flexível no que tange à iniciativa parlamentar para edição de leis que versem sobre programas e serviços públicos, quando não ocorra invasão da esfera administrativa - esta reservada em nosso ordenamento ao Poder Executivo - o que se daria, por exemplo, através da determinação de criação de órgãos ou da criação de novas atribuições a órgãos já existentes, ou ainda, da criação de cargos públicos.

Assim, quando o projeto se limita à fixação de normas de conteúdo geral, programático ou, então, quando estabelece disciplina sobre determinada matéria que já esteja inserida na competência de órgãos municipais, fazendo-o de forma harmônica com a legislação de regência do tema, não haveria que se cogitar de vícios, eis que a reserva de iniciativa deve ser interpretada restritivamente (STF, Tema 917 de Repercussão Geral, j. 29.09.2016).

Nesse prisma, sem adentrar na questão sobre quem deveria ser o responsável pelo pagamento do referido exame toxicológico, se da empregadora, da municipalidade ou do próprio empregado, da simples leitura da norma, ao imputar diretamente às empresas concessionárias e/ou



permissionárias a obrigação de custear os exames toxicológicos, sem que tivesse previsto tal obrigação no contrato de concessão, a norma ora impugnada interfere nos contratos de concessão entre o poder concedente e a empresa concessionária.

Isto porque tal imposição cria obrigação às concessionárias, alterando condições que impactam na equação econômico-financeira contratual, ao acrescentar despesa não prevista no contrato de concessão.

Nesse sentido, já decidiu o STF no julgamento da ADI n. 2.340, vejamos:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ESTADO DE SANTA CATARINA. DISTRIBUIÇÃO DE ÁGUA POTÁVEL. LEI ESTADUAL QUE OBRIGA O SEU FORNECIMENTO POR MEIO DE CAMINHÕES-PIPA, POR EMPRESA CONCESSIONÁRIA DA QUAL O ESTADO DETÉM O CONTROLE ACIONÁRIO. DIPLOMA LEGAL QUE TAMBÉM ESTABELECE ISENÇÃO TARIFÁRIA EM FAVOR DO USUÁRIO DOS SERVIÇOS. INADMISSIBILIDADE. INVASÃO DA ESFERA DE COMPETÊNCIA DOS MUNICÍPIOS, PELO ESTADO-MEMBRO. INTERFERÊNCIA NAS RELAÇÕES ENTRE O PODER CONCEDENTE E A EMPRESA CONCESSIONÁRIA. INVIABILIDADE DA ALTERAÇÃO, POR LEI ESTADUAL, DAS CONDIÇÕES PREVISTAS NO CONTRATO DE CONCESSÃO DE SERVIÇO PÚBLICO LOCAL. AÇÃO JULGADA PROCEDENTE.

I - Os Estados-membros não podem interferir na esfera das relações jurídico-contratuais estabelecidas entre o poder concedente local e a empresa concessionária, ainda que esta esteja sob o controle acionário daquele.

II - Impossibilidade de alteração, por lei estadual, das condições que se acham formalmente estipuladas em contrato de concessão de distribuição de água.

III - Ofensa aos arts. 30, I, e 175, parágrafo único, da Constituição Federal.

IV - Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente. (Rel. Min. RICARDO LEWANDOWSKI, Tribunal Pleno, DJe de 10/5/2013)

Portanto, há indícios de prejuízos de difícil reparação para caracterizar, por ora, a concessão da medida cautelar para suspender a eficácia dos enunciados normativos municipais, a fim de se evitar o desequilíbrio contratual.

Também se mostra presente o perigo na demora à medida que a norma deu prazo de 30 dias para a regulamentação da lei e, na hipótese de não ser suspensa a eficácia da norma impugnada, dela poderá advir dano de difícil reparação ao erário em razão do aumento de despesa ocasionado.

Diante do exposto, **defiro** o pedido cautelar de suspensão da Lei n. 2.964 de 15 de agosto de 2022 até o julgamento da demanda.

Notifique-se o Presidente da Câmara de Vereadores do Município de Porto Velho para que, no prazo de 30 (trinta) dias, apresente as informações quanto ao ato normativo impugnado, conforme o disposto no art. 6º da Lei nº 9.868/99.



Cite-se o Procurador-Geral do Município para que, no prazo legal, ofereça defesa ao ato normativo impugnado.

Após, ao Procurador-Geral da Justiça para que, querendo, manifeste-se.

É como voto.

EMENTA

Medida cautelar em ação direta de inconstitucionalidade. Contrato de concessão pública. Lei que impõe às concessionárias e ou permissionárias do serviço de transporte público que arquem com as custas do exame toxicológico dos condutores. Requisitos. Presença. Deferimento.

Havendo demonstração de que a norma impugnada está interferindo na esfera das relações jurídico-contratuais estabelecidas entre o poder concedente local e a empresa concessionária, impondo despesa não prevista no contrato de concessão de serviço público local, estão presentes os requisitos para a concessão da medida cautelar.

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, PEDIDO CAUTELAR DEFERIDO NOS TERMOS DO VOTO DO RELATOR, À UNANIMIDADE.

Porto Velho, 20 de Março de 2023

Relator Alexandre Miguel

RELATOR PARA O ACÓRDÃO

