



Número: **0809578-62.2023.8.22.0000**

Classe: **DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE**
Órgão julgador colegiado: **Tribunal Pleno Judiciário**
Órgão julgador: **Gabinete Des. Valdeci Castellar Citon**
Última distribuição : **04/09/2023**
Valor da causa: **R\$ 1.000,00**
Assuntos: **Processo Legislativo**
Juízo 100% Digital? **SIM**
Segredo de justiça? **NÃO**
Justiça gratuita? **SIM**
Pedido de liminar ou antecipação de tutela? **NÃO**

Partes		Procurador/Terceiro vinculado	
PREFEITO DO MUNICIPIO DE PORTO VELHO (AUTOR)			
CAMARA MUNICIPAL DE PORTO VELHO (REQUERIDO)		DIOGO PRESTES GIRARDELLO (ADVOGADO)	
MINISTERIO PUBLICO DO ESTADO DE RONDONIA (CUSTOS LEGIS)			
MUNICIPIO DE PORTO VELHO (TERCEIRO INTERESSADO)			
Documentos			
Id.	Data da Assinatura	Documento	Tipo
24130852	27/06/2024 12:01	Acórdão	ACÓRDÃO



Tribunal Pleno Judiciário / Gabinete Des. Valdeci Castellar Citon

Processo: 0809578-62.2023.8.22.0000 - DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE (95)

Relator: Des. VALDECI CASTELLAR CITON substituído por SERGIO WILLIAM DOMINGUES TEIXEIRA

Data distribuição: 04/09/2023 11:12:37

Data julgamento: 17/06/2024

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 proposta pelo Prefeito do Município de Porto Velho, em face da Lei Municipal n. 2.935/2022, que institui, no âmbito do Município de Porto Velho, o Programa “Rua para todos”, que consiste na destinação temporária de trechos de vias públicas para utilização da população para atividades de lazer, esporte e cultura.

Aduz que a norma impugnada prevê que os trechos destinados ao programa serão definidos por decreto do Executivo e sugere trechos por regiões, atendendo a requerimentos dos moradores. Proíbe ainda o trânsito de veículos no local de forma total ou parcial, exceto a moradores da área fechada.



Afirma que o Poder Legislativo Municipal regulamentou diretamente a execução e concretização de direitos, além de impor atribuições e alterar a rotina de órgão da administração local, determinando ainda o dia e horário em que ocorrerá o programa.

Sustenta estar a norma eivada de inconstitucionalidade formal por vício de iniciativa, em razão de ter usurpando do Prefeito a prerrogativa de deliberar a propósito da conveniência e oportunidade do serviço público, definindo as prioridades de gestão, assim como a elaboração de estudos técnicos sobre o impacto das atividades propostas no trânsito e na segurança da população, cujas informações e demandas somente o Poder Executivo possui.

Alega invasão das esferas instituídas e delimitadas pela Constituição, afrontando o princípio da harmonia e independência dos Poderes, incorrendo em afronta ao art. 39, §1º, inc. II, alínea “d”, e art. 65, VII da Constituição do Estado de Rondônia e art. 61, §1, II, “b”, e art. 84, VI, “a”, da Constituição Federal/88, além de não haver indicação de recursos para atendimento das despesas que surgiriam com a normatização.

Suscita, ainda, que a lei em referência confronta normas do Código de Trânsito Brasileiro, que dita que compete ao Conselho Nacional de Trânsito – Contran, aprovar, complementar ou alterar dispositivos de sinalização e equipamentos de trânsito, cabendo aos órgãos municipais apenas a implantação, manutenção e operação do sistema de sinalização, dos dispositivos e dos equipamentos de controle viário.

Assim, requer seja declarada a inconstitucionalidade formal por vício de iniciativa, com efeitos *ex tunc*, da Lei n. 2.935/22 do Município de Porto Velho.

Em despacho de id. 21344190, foram solicitadas informações da autoridade requerida e determinada abertura de vistas ao Procurador-Geral do Município de Porto Velho e ao Procurador-Geral de Justiça.

A Câmara de Vereadores do Município de Porto Velho prestou informações (id. n. 21970533), sustentando que a norma questionada dá efetividade aos arts. 210, I, 212 e 217, § 1º, da Constituição do Estado de Rondônia, assim como o art. 6º da Constituição Federal, ao assegurar o direito social do lazer. Alega, ainda, que essa lei não está entre as matérias reservadas à iniciativa do chefe do Poder Executivo,



asseverando que deve ser interpretada de forma restritiva. Assim, manifesta-se pela improcedência da ação.

A Procuradoria-Geral do Município fez remissiva à petição inicial (id. n. 22211667).

Parecer da Procuradoria de Justiça (id. n. 22509497) pela procedência da ação.

É o relatório.

VOTO

JUIZ SÉRGIO WILLIAM DOMINGUES TEIXEIRA

A princípio, entendo que a ação merece ser conhecida, por ter sido proposta por parte legítima, que alega violação a dispositivo da Constituição Estadual, nos termos do que prevê o § 2º do art. 125 da CF/88.

Na espécie, o Prefeito do Município de Porto Velho busca a declaração de inconstitucionalidade formal, por vício de iniciativa, da Lei Municipal n. 2.935/2022, cujo teor transcrevo a seguir:

Art. 1º. Esta lei institui o Programa “Rua para todos” no âmbito do Município de Porto Velho.



Art. 2º. O Programa “Rua para todos” consiste na destinação temporária de trechos de vias públicas para utilização da população para atividades de lazer, esporte e cultura.

Parágrafo Único. A destinação temporária dos logradouros que integrarem o Programa “Rua para todos” acontecerá aos domingos e feriados, no período das 10 às 16 horas.

Art. 3º. Trechos de vias e praças que integrarem o Programa “Rua para todos” serão definidos por Decreto do Executivo, sugerindo-se ao menos um trecho por Regional, inclusive atendendo requerimentos dos moradores das respectivas regiões do Município.

Art. 4º. Durante o período de funcionamento do Programa “Rua para todos”, ficará proibido o trânsito de veículos no local de forma total ou parcial, exceto a moradores da área fechada.

Art. 5º. No Programa “Rua para todos”, as vias poderão receber as seguintes atividades:

- I- Físico-esportivas;
- II- Lazer e recreação;
- III- Culturais.

Art. 6º. O Poder Executivo regulamentará esta lei nos aspectos administrativos e operacionais, por decreto.

Art. 7º. Esta Lei entrará em vigor na data de sua publicação.

Anoto que o Projeto de Lei n. 4.247/2021 teve origem parlamentar e foi vetado integralmente pelo prefeito em exercício, o qual, no entanto, foi rejeitado pela Câmara Municipal.

Em análise aos dispositivos que compõem a norma questionada, fica evidente a invasão de competência realizada pelo Legislativo Municipal, definindo atos concretos de gestão, notadamente ao impor que o Poder Executivo regulamente a lei nos aspectos administrativos e operacionais.



Conforme estabelecido no art. 39, §1º, II, “d”, e art. 65, VII, todos da Constituição Estadual, é do chefe do Poder Executivo a atribuição exclusiva para disciplinar a organização e funcionamento da administração, sobretudo no que se refere à execução orçamentária, programas de governo, políticas públicas e prestação de serviços. Cito os artigos mencionados para reforço do entendimento:

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.

Art. 65. Compete privativamente ao Governador do Estado:

[...]

VII - dispor sobre a organização e o funcionamento da administração do Estado na forma da lei; [...].

Registro que o Tema n. 917 do STF, citado pela Câmara Municipal, não se confunde com a presente situação, uma vez que, naquele caso, o Supremo Tribunal Federal reconheceu 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”.



Realizando-se o necessário *distinguishing*, denota-se, no presente caso, intrusão direta no funcionamento e nas atribuições dos órgãos do Poder Executivo Municipal, apesar de não criar diretamente despesa para a Administração Pública.

Sobre o assunto, o STF, *in verbis*:

DIREITO ADMINISTRATIVO. AGRAVO INTERNO EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO. REPRESENTAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI MUNICIPAL DE INICIATIVA PARLAMENTAR. OBRIGATORIEDADE DA REALIZAÇÃO DE CURSOS DE PRIMEIROS SOCORROS POR PROFESSORES E FUNCIONÁRIOS DE ESCOLAS E CRECHES PÚBLICAS DO MUNICÍPIO DE MAIRIPORÃ/SP. INVASÃO DA COMPETÊNCIA DO PODER EXECUTIVO LOCAL. TEMA 917/STF. 1. Decisão recorrida que se alinha à jurisprudência do Supremo Tribunal Federal (Tema 917), uma vez que a lei impugnada, ao estabelecer atribuições a órgãos da Administração Pública local, usurpou a competência privativa do chefe do Poder Executivo. 2. Agravo interno a que se nega provimento (RE 1405319 AgR, relator: Roberto Barroso, Primeira Turma, julgado em 22/2/2023, Processo Eletrônico DJe-s/n Divulg. 28/2/2023 Public. 1º/3/2023).

Esta Corte também já se posicionou nesse sentido:

Ação Direta de Inconstitucionalidade. Lei municipal n. 2.657/2019. Criação da central de intérpretes para surdos-cegos no âmbito do município de Porto Velho. Vício de iniciativa. Regulamentação, organização e funcionamento da administração. Competência privativa do prefeito. Reserva de administração. Ingerência do Poder Legislativo. Ofensa à separação dos poderes. Inconstitucionalidade formal. 1. É inconstitucional lei de iniciativa parlamentar que determine ao Poder Executivo a criação de Central de Intérpretes para surdos-cegos,



estabelecendo prazo para regulamentação, bem como discipline sobre o funcionamento e quadro técnico do órgão, por se tratar de matéria relacionada à organização e ao funcionamento da Administração do Poder Executivo. 2. Declarada a inconstitucionalidade da lei com efeitos *ex tunc* (TJ-RO – ADI: 08049835920198220000 RO 0804983-59.2019.822.0000, data de julgamento: 5/2/2021).

Ademais, a norma questionada estabeleceu o período da destinação temporária do logradouro e determinou ainda a proibição de trânsito de veículos no local, evidenciando a invasão da esfera de gestão administrativa, uma vez que o art. 24 do Código de Trânsito Brasileiro prevê, *in verbis*:

Compete aos órgãos e entidades executivos de trânsito dos Municípios, no âmbito de sua circunscrição:

[...] II - planejar, projetar, regulamentar e operar o trânsito de veículos, de pedestres e de animais e promover o desenvolvimento, temporário ou definitivo, da circulação, da segurança e das áreas de proteção de ciclistas; [...].

Registro que matéria idêntica já foi analisada em outros Tribunais de Justiça, que adotaram o mesmo posicionamento. Vejamos:

Ação direta de inconstitucionalidade - Impugnação à Lei Municipal n. 14.627, de 19 de novembro de 2021, que "Institui o Programa Ruas Vivas em Ribeirão Preto, conforme especifica" – Matéria inerente à atividade típica do Poder Executivo, qual seja, de gestão administrativa, cuja organização, funcionamento e direção competem exclusivamente ao Prefeito Municipal, auxiliado por seus colaboradores – Norma impugnada, de origem parlamentar, que criou obrigação à Administração, usurpando,



ainda que indiretamente, funções que não lhe competiam, vez que tal matéria, instituição de "ruas de lazer", diz respeito à prestação de serviço público municipal, que deve ser idealizada e realizada pelo próprio Poder Executivo – Violação aos princípios da reserva da Administração e da separação de poderes – Inconstitucionalidade configurada – Ação procedente (TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2298246-81.2021.8.26.0000; relator: Ademir Benedito; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo – N/A; data do julgamento: 26/7/2023; data de registro: 27/7/2023).

DIREITO CONSTITUCIONAL – AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – LEI Nº 2.048/2019 DO MUNICÍPIO DE LAGUNA, QUE “DISPÕE SOBRE REGRAS PARA O USO E OCUPAÇÃO DE ESPAÇOS PÚBLICOS PARA FINS DE REALIZAÇÃO DE EVENTOS, MEDIANTE OS INSTRUMENTOS DA AUTORIZAÇÃO, PERMISSÃO E CONCESSÃO E OUTRAS PROVIDÊNCIAS” – INGERÊNCIA EXACERBADA NA ADMINISTRAÇÃO MUNICIPAL, MORMENTE INTERFERINDO EM ATRIBUIÇÃO DE SECRETARIAS E NA ORGANIZAÇÃO DAS FESTIVIDADES DO TRADICIONAL CARNAVAL DO MUNICÍPIO – INICIATIVA DO PODER LEGISLATIVO - IMPOSSIBILIDADE – PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES E DA RESERVA DE ADMINISTRAÇÃO – ART. 32, *CAPUT*, DA CE/89 - MATÉRIA RESERVADA À INICIATIVA DO CHEFE DO EXECUTIVO - INCONSTITUCIONALIDADE CARACTERIZADA – PROCEDÊNCIA DA AÇÃO, CONFIRMANDO A LIMINAR E COM EFEITOS *EX TUNC*.

Descabe ao Poder Legislativo a iniciativa de lei tendente a promover incursão em atribuições típicas da Administração municipal, pois a iniciativa cabe ao Chefe do Poder Executivo, sob pena de vulnerar os princípios da separação dos poderes e da reserva de administração



(TJSC, Direta de Inconstitucionalidade – Órgão Especial n. 4002595-94.2019.8.24.0000, do Tribunal de Justiça de Santa Catarina, rel. Monteiro Rocha, Órgão Especial, j. 17/11/2021).

Logo, ainda que seja louvável a intenção do legislador em promover e estimular o direito social do lazer, o devido procedimento legislativo deve ser obedecido, visando salvaguardar a independência e harmonia entre os Poderes, cujo princípio encontra-se expressamente consagrado no art. 2º da Constituição Federal.

Com essas considerações, julgo procedente a presente ação direta para declarar a inconstitucionalidade formal da Lei Municipal n. 2.935, de 8 de junho de 2022, com efeito *ex tunc*.

É como voto.

EMENTA

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI MUNICIPAL Nº 2.935/2022. INSTITUI PROGRAMA “RUA PARA TODOS”. INICIATIVA DA CÂMARA MUNICIPAL DE PORTO VELHO. INVASÃO DE COMPETÊNCIA. DEFINIÇÃO DE ATOS CONCRETOS DE GESTÃO. TEMA 917/STF. DISTINGUISHING.

1. É inconstitucional lei de iniciativa parlamentar, que, apesar de não criar despesa para a Administração Pública, invade esfera de gestão administrativa ao impor que o Poder Executivo regule a lei nos aspectos administrativos e operacionais,



além de estabelecer período da destinação temporária do logradouro e determinar a proibição de trânsito de veículos no local, caracterizando a violação da separação de poderes.

2. Declarada inconstitucionalidade da lei com efeito *ex tunc*.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Magistrados da(o) **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, 17 de Junho de 2024

Relator Des. VALDECI CASTELLAR CITON substituído por SERGIO WILLIAM DOMINGUES TEIXEIRA

RELATOR

