



Número: **0807615-82.2024.8.22.0000**

Classe: **DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE**

Órgão julgador colegiado: **Tribunal Pleno Judiciário**

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

Última distribuição : **04/06/2024**

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? **SIM**

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
25852 949	18/11/2024 11:45	<u>Acórdão</u>	ACÓRDÃO



Tribunal Pleno Judiciário / Gabinete Des. Francisco Borges

Processo: 0807615-82.2024.8.22.0000 - DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE (95)

Relator: Des. FRANCISCO BORGES FERREIRA NETO

Data distribuição: 04/06/2024 11:32:20

Data julgamento: 04/11/2024

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, com pedido de liminar, interposta pelo **PREFEITO DO MUNICIPIO DE PORTO VELHO, Hildon de Lima Chaves**, objetivando o reconhecimento de inconstitucionalidade formal por vício de iniciativa da **Lei Ordinária Municipal n. 3.060 DE 19 DE JULHO DE 2023**, criada pela Câmara Municipal desta Capital, que “**Torna obrigatória a instalação de portais de detectores de metais nas escolas e creches da rede pública e privada do Município de Porto Velho.**”

O Autor aduz que a referida lei interfere diretamente em atos de gestão do município, impondo obrigações diretas e indiretas ao Poder Executivo para execução do objeto nela previsto, caracterizando usurpação da competência privativa do Chefe do Executivo para iniciar lei que trate da ‘organização e o funcionamento da administração do Estado’ e ‘atribuições de secretarias’ e ‘servidores públicos’, violando ao art. 39, §1º, inc. II, alínea “d”, da Constituição Rondoniense.

Acrescenta que a criação da norma também afronta ao princípio da separação dos Poderes, previsto no art. 7º, *caput*, da Constituição de Rondônia.



aGhZajcwRnhOS3VxZko3bUt2M2RyTjdSNVRoN2M2dnQ5cIV2d2FiNnNoOUZubU1CYm51ZGpBRXY1ZEhjdHAvSHltU3VxSnhuMkNvPQ==

Assinado eletronicamente por: FRANCISCO BORGES FERREIRA NETO - 18/11/2024 11:45:52

<https://pjsg.tjro.jus.br:443/Processo/ConsultaDocumento/listView.seam?x=24111811455171800000025672597>

Número do documento: 24111811455171800000025672597

Num. 25852949 - Pág. 1

Alega ainda que a norma não prevê a fonte de custeio para a sua execução, criando despesa não prevista em lei, implicando em desatendimento ao que estabelece o art. 113 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT).

Requeriu, em sede de liminar, a suspensão dos efeitos da indigitada lei até o julgamento do mérito da ADI. No mérito requereu a procedência da ação, para que a norma seja declarada inconstitucional.

Instruiu a ação com os documentos pertinentes.

O pedido de liminar foi indeferido ante a ausência dos elementos essenciais à sua concessão.

Instada a se manifestar, a Câmara Municipal de Porto Velho/RO prestou informações defendendo a legalidade da norma em questão, pugnando pela improcedência da ação.

Por sua vez, a Procuradoria-Geral do Estado de Rondônia ingressou no feito e apresentou manifestação pela procedência do pedido do autor, por entender que a norma padece de vício que a tornam inconstitucional.

O parecer da D. Procuradoria-Geral de Justiça, exarado pelo Subprocurador-Geral de Justiça Eriberto Gomes Barroso, se posiciona pela procedência da ação, com a consequente declaração de inconstitucionalidade formal da Lei nº 3.060/2023, do Município de Porto Velho.

É o relatório.

VOTO

DESEMBARGADOR FRANCISCO BORGES



aGhZajcwRnhOS3VxZko3bUt2M2RyTjdSNVRoN2M2dnQ5clV2d2FiNnNoOUZubU1CYm51ZGpBRXY1ZEhjdHAvSHltU3VxSnhuMkNvPQ==

Assinado eletronicamente por: FRANCISCO BORGES FERREIRA NETO - 18/11/2024 11:45:52

<https://pjsg.tjro.jus.br:443/Processo/ConsultaDocumento/listView.seam?x=24111811455171800000025672597>

Número do documento: 24111811455171800000025672597

Num. 25852949 - Pág. 2

Preenchidos os pressupostos legais de admissibilidade, conheço desta ação.

Conforme relatado, o Prefeito do Município de Porto Velho pretende que seja declarada a constitucionalidade formal da Lei Ordinária Municipal nº 3.060 DE 19 DE JULHO DE 2023, que “torna obrigatória a instalação de portais de detectores de metais nas escolas e creches da rede pública e privada do Município de Porto Velho.”

Inicialmente, anoto que esta é. Corte de Justiça possui competência estabelecida no art.109, I, k, do RITJ/RO para realizar o controle concentrado de constitucionalidade de lei municipal em confronto com texto constitucional estadual de reprodução obrigatória, e, ainda que omissa a Constituição do Estado (STF - RE 598.016 – Agr/MA - Min. Eros Grau).

O primeiro ponto alegado pelo Autor é de que houve vício de iniciativa na criação da norma pela Câmara Municipal, por suposta usurpação da competência legislativa reservada ao Chefe do Executivo para tratar da organização e funcionamento da administração, na medida em que a norma interfere em atos de gestão do município, impondo obrigações diretas e indiretas ao Poder Executivo. Além disso, tal vício implica em violação ao princípio da separação dos Poderes.

Assim, para exame do caso, transcrevo a Lei Ordinária Municipal nº 3.060 DE 19 DE JULHO DE 2023:

LEI N° 3.060 DE 19 DE JULHO DE 2023

“Torna obrigatória a instalação de portais de detectores de metais nas escolas e creches da rede pública e privada do Município de Porto Velho.”

FAÇO SABER que a CÂMARA MUNICIPAL DE PORTO VELHO aprovou, e eu, Vereador MÁRCIO PACELE, Presidente da Câmara Municipal, promulgo, nos termos do § 6º, do art. 72 da Lei Orgânica do Município, a seguinte:

LEI :

Art. 1º É obrigatória a instalação de portais de detectores de metais nos acessos aos estabelecimentos de ensino da rede pública e privada, nas escolas com mais de 200 (duzentos) alunos por turno.



aGhZajcwRnhOS3VxZko3bUt2M2RyTjdSNVRoN2M2dnQ5cIV2d2FiNnNoOUZubU1CYm51ZGpBRXY1ZEhdHAvSHltU3VxSnhuMkNvPQ==

Assinado eletronicamente por: FRANCISCO BORGES FERREIRA NETO - 18/11/2024 11:45:52

<https://pjsg.tjro.jus.br:443/Processo/ConsultaDocumento/listView.seam?x=24111811455171800000025672597>

Número do documento: 24111811455171800000025672597

Num. 25852949 - Pág. 3

Art. 2º O ingresso de toda e qualquer pessoa em estabelecimento de ensino da rede pública e privada, sem exceções e ainda que não se enquadre na limitação de alunos prevista no art. 1º, está condicionado à passagem por um detector de metais, seja em formato de portal ou portátil, e da inspeção visual de seus pertences, quando identificada alguma irregularidade.

Art. 3º No ato da matrícula, pais de alunos menores devem assinar um termo de autorização para que, caso o equipamento detector de metais seja acionado, a autoridade responsável possa revistar o aluno e seus pertences.

Art. 4º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação, sendo concedido prazo de 180 (cento e oitenta) dias, ou o início do próximo período letivo escolar, prevalecendo o que primeiro ocorrer, a contar da entrada em vigor desta Lei, para que todas as escolas que se enquadrem no art. 1º adotarem a medida preconizada.

Parágrafo único. No caso dos estabelecimentos de ensino da rede pública, o prazo para adequação poderá ser prorrogado por ato do Chefe do Poder Executivo, mediante decreto regulamentar com a exposição de motivos que o justifiquem.

Art. 5º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Câmara Municipal de Porto Velho, 19 de julho de 2023.

Vereador

MÁRCIO PACELE VIEIRA DA SILVA

Vereador/Presidente”

DO VÍCIO DE INICIATIVA

Com efeito, nota-se que a lei em questão determina a adoção de medidas de segurança preventiva nas escolas públicas e privadas mediante a instalação de detectores de metais na entrada dos estabelecimentos. Além disso, determina (art. 3º) que seja realizada a revista pessoal de alunos e seus pertences nos casos de acionamento dos detectores.

Embora tenha havido a boa intenção do legislador municipal ao criar regramento com propósito de melhorar a segurança das instituições de ensino, por outro lado, o legislador interferiu diretamente na organização e no funcionamento da administração ao criar deveres para que o Poder Executivo providencie pessoal (servidores) para o papel de ‘autoridade responsável’ para realizar revista de alunos crianças e adolescentes, bem como a seus pertences.



aGhZajcwRnhOS3VxZko3bUt2M2RyTjdSNVRoN2M2dnQ5clV2d2FiNnNoOUZubU1CYm51ZGpBRXY1ZEhjdHAvSHltU3VxSnhuMkNvPQ==

Assinado eletronicamente por: FRANCISCO BORGES FERREIRA NETO - 18/11/2024 11:45:52

<https://pjsg.tjro.jus.br:443/Processo/ConsultaDocumento/listView.seam?x=24111811455171800000025672597>

Número do documento: 24111811455171800000025672597

Num. 25852949 - Pág. 4

Nesse cenário, verifico que de fato houve invasão à competência do Chefe do Executivo para iniciar norma que trate do tema, revelando certa incompatibilidade com a Constituição da República (art. 84, VI), Constituição Estadual (art. 39, §1º, II, 'b' e 'd',) ambos reproduzidos obrigatoriamente na Lei Orgânica do Município de Porto Velho (art. 65, §1º, III e IV e art. 87, III e VI)

Quanto ao rol de competências privativas do Chefe do Executivo Estadual, a Constituição de Rondônia prevê:

"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:

I - fixem, organizem ou alterem os efetivos da Polícia Militar e do Corpo de Bombeiros Militar, observadas as diretrizes estabelecidas na Legislação Federal.

II - disponham sobre:

a) criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica ou aumento de sua remuneração;

b) servidores públicos do Estado, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria de civis, reforma e transferência de militares para a inatividade; (...)

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,"

Por similaridade, a **Lei Orgânica** de Porto Velho prevê ao Prefeito a iniciativa das seguintes leis:

"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:

I - criação, extinção ou transformação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta, autárquicas e fundacional;

II - fixação ou aumento de remuneração dos servidores;



aGhZajcwRnhOS3VxZko3bUt2M2RyTjdSNVRoN2M2dnQ5cIv2d2FiNnNoOUZubU1CYm51ZGpBRXY1ZEhdHAvSHltU3VxSnhuMkNvPQ==

Assinado eletronicamente por: FRANCISCO BORGES FERREIRA NETO - 18/11/2024 11:45:52

<https://pjsg.tjro.jus.br:443/Processo/ConsultaDocumento/listView.seam?x=24111811455171800000025672597>

Número do documento: 24111811455171800000025672597

Num. 25852949 - Pág. 5

III - servidores públicos municipais, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria;

IV - criação, estruturação e atribuições das Secretarias e órgão da Administração Pública Municipal;

V - propostas de Orçamento Anual, Plano Plurianual e Diretrizes Orçamentárias;

VI - aquisição, alienação e concessão de bens imóveis municipais."

[...]

Art. 87 – Compete privativamente ao Prefeito:

[...]

III - iniciar o processo legislativo, na forma e nos casos previstos nesta Lei Orgânica;

[...]

VI - dispor sobre a organização e funcionamento da administração municipal, na forma da lei; [...]."

É certo que sobre o tema usurpação de competência privativa do Chefe do Executivo, o Supremo Tribunal Federal fixou a tese de repercussão geral (Tema 917), no sentido de 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** (art. 61, § 1º, II, "a", "c" e "e", da Constituição Federal). (**ARE 878.911**, 30/09/2016)

Não se desconhece que o **ARE 878.911**, que deu ensejo ao Tema 917, examinou a constitucionalidade de norma municipal do Rio de Janeiro, criada pelo Legislativo, que previa a instalação de câmeras de monitoramento em escolas e cercanias, sem que isso caracterizasse usurpação da competência legislativa privativa do Chefe do Poder Executivo.

1. Recurso extraordinário com agravo. Repercussão geral.
2. Ação Direta de Inconstitucionalidade estadual. Lei 5.616/2013, do Município do Rio de Janeiro. Instalação de câmeras de monitoramento em escolas e cercanias.
3. Inconstitucionalidade formal. Vício de iniciativa. Competência privativa do Poder Executivo municipal. Não ocorrência. Não usurpa a competência privativa do chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a Administração Pública, não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos.
4. Repercussão geral reconhecida com reafirmação da jurisprudência desta Corte.
5. **Recurso extraordinário provido.**"
(ARE 878911 RG, Relator(a): GILMAR MENDES, Tribunal Pleno, julgado em 29-09-2016, PROCESSO ELETRÔNICO REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO DJe-217 DIVULG 10-10-2016 PUBLIC 11-10-2016)



aGhZajcwRnhOS3VxZko3bUt2M2RyTjdSNVRoN2M2dnQ5clV2d2FiNnNoOUZubU1CYm51ZGpBRXY1ZEhdHAvSHltU3VxSnhuMkNvPQ==

Assinado eletronicamente por: FRANCISCO BORGES FERREIRA NETO - 18/11/2024 11:45:52

<https://pjsg.tjro.jus.br:443/Processo/ConsultaDocumento/listView.seam?x=24111811455171800000025672597>

Número do documento: 24111811455171800000025672597

Num. 25852949 - Pág. 6

Entretanto, o paradigma examinado pelo STF no TEMA 917 tratou de norma que previa apenas a instalação de câmeras de vídeo em escolas, diferentemente do que ocorre quanto ao conteúdo normativo previsto na Lei Municipal 3.060/2023 de Porto Velho/RO, que para além da instalação de detectores de metais, cria a obrigatoriedade para que a Administração providencie a revista dos alunos e seus respectivos pertences - caso o equipamento seja acionado (art. 3º).

Nota-se que a matéria invade a competência de atos de gestão do Poder Executivo no que tange a organização e funcionamento das unidades de ensino da municipalidade, bem como no que se refere a servidores públicos, haja vista que para atender à exigência legal de instalação e operação dos detectores as unidades municipais, as escolas deverão ser adaptadas e equipamentos deverão ser adquiridos, bem como deverão ser realizados procedimentos para a contratação de pessoal treinado, ou a capacitação de servidores existentes nas unidades de ensino, criando-lhes nova função/atribuições, tudo para atender ao comando de realizar a revista pessoal em crianças e adolescentes - procedimento a ser realizado mediante prévia autorização dos pais ou responsáveis legais dos menores -, cenário no qual se verifica violação à iniciativa normativa exclusiva do Poder Executivo.

A propósito cito precedentes desta Corte:

TJRO - Ação Direta de Inconstitucionalidade. Vício de iniciativa. Competência do chefe do Poder Executivo Municipal. Organização administrativa. Atribuição do Executivo. Preservação do princípio da harmonia e independência entre os Poderes. Procedente. Por força da Constituição do Estado de Rondônia, bem como da própria Lei Orgânica Municipal, a iniciativa para deflagrar o processo legislativo referente à criação, estruturação e atribuição das Secretarias de Estado e Órgãos do Poder Executivo Municipal é de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo. **Imposição de monitoramento de saúde das escolas e creches municipais da capital, atribuindo obrigações aos órgãos vinculados ao Poder Executivo, e sem indicação de previsão de seu custo na lei orçamentária anual, caracteriza ingerência na gestão administrativa, invadindo competência reservada ao Chefe do Executivo Municipal** (Direta De Inconstitucionalidade n. 0802870-35.2019.822.0000, Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia, Presidência, relator do acórdão: desemb. Hiram Souza Marques, data de julgamento: 19/12/2019).

TJRO - 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**



aGhZajcwRnhOS3VxZko3bUt2M2RyTjdSNVRoN2M2dnQ5clV2d2FiNnNoOUZubU1CYm51ZGpBRXY1ZEhdHAvSHltU3VxSnhuMkNvPQ==

Assinado eletronicamente por: FRANCISCO BORGES FERREIRA NETO - 18/11/2024 11:45:52

<https://pjsg.tjro.jus.br:443/Processo/ConsultaDocumento/listView.seam?x=24111811455171800000025672597>

Número do documento: 24111811455171800000025672597

Num. 25852949 - Pág. 7

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, relator: desembargador José Jorge Ribeiro da Luz. Data de julgamento: 5/2/2021).

TJRO - AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. VÍCIO DE INICIATIVA. COMPETÊNCIA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO MUNICIPAL. ORGANIZAÇÃO ADMINISTRATIVA. ATRIBUIÇÃO DO EXECUTIVO. PRESERVAÇÃO DO PRINCÍPIO DA HARMONIA E INDEPENDÊNCIA ENTRE OS PODERES. PROCEDENTE. Por força da Constituição do Estado de Rondônia, bem como da própria lei orgânica municipal, a iniciativa para deflagrar o processo legislativo referente criação, estruturação e atribuição das secretarias de estado e órgãos do poder executivo municipal é de iniciativa privativa do chefe do poder executivo. Imposição de monitoramento de saúde das escolas e creches municipais da capital, atribuindo obrigações a órgãos vinculados ao poder executivo, e sem indicação de previsão de seu custo na lei orçamentária anual, caracteriza ingerência na gestão administrativa, invadindo competência reservada ao chefe do executivo municipal. (ADI 0802870-35.2019.8.22.0000, Rel. Hiram Souza Marques, julgado em 16/12/2019).

Desse modo, na linha dos precedentes desta Corte, qualquer ato de interferência do Poder Legislativo na estrutura, organização e funcionamento da Administração Pública Municipal implica em vício de iniciativa.

DO IMPACTO FINANCEIRO NÃO PREVISTO PELO REGRAMENTO

Para além de invadir seara da competência para atos de gestão, a Lei Municipal 3.060/2023 gera aumento de despesa, com evidente impacto financeiro do Município, obrigando-o a, sem prévio estudo técnico e planejamento, efetivar o remanejamento de profissionais e destinar gastos sem prévio e necessário orçamento.

A jurisprudência deste Tribunal de Justiça de Rondônia orienta pelo reconhecimento de inconstitucionalidade formal de norma criadora de despesa sem prévio planejamento administrativo e orçamentário que cause impacto financeiro a outro Poder, bem como aquelas que não atendam as determinações do art. 113 do Ato de Disposições Constitucionais Transitórias - ADCT. Confiram-se os seguintes precedentes:

TJRO - Ação direta de inconstitucionalidade. Independência entre Poderes. Invasão de autonomia do Executivo. **Competência para dispor sobre quadro de servidores. Falta de prévio planejamento administrativo e orçamentário. Impacto financeiro. Inconstitucionalidade formal.** 1. Os arts. 2º e 7º da CF, ao tratar sobre independência e harmonia, proíbe interferência ilegítima de um poder em outro. 2. Por



aGhZajcwRnhOS3VxZko3bUt2M2RyTjdSNVRoN2M2dnQ5cIV2d2FiNnNoOUZubU1CYm51ZGpBRXY1ZEhdHAvSHltU3VxSnhuMkNvPQ==

Assinado eletronicamente por: FRANCISCO BORGES FERREIRA NETO - 18/11/2024 11:45:52

<https://pjsg.tjro.jus.br:443/Processo/ConsultaDocumento/listView.seam?x=24111811455171800000025672597>

Número do documento: 24111811455171800000025672597

Num. 25852949 - Pág. 8

macular os arts. 39, § 1º, II, d e 65, VII, da CER e, por simetria aos arts. 61, § 1º, II, a e 84, XXV, CF, padece de constitucionalidade formal a LM 2.850/2021, pois, de iniciativa da Câmara de Vereadores, institui a obrigatoriedade de exames visuais e auditivos para alunos da rede municipal de ensino público, estabelecendo que os profissionais designados – oftalmologistas e otorrinos – devem ser dos quadros da Secretaria de Saúde. **3. Para além de invadir seara da competência para atos de gestão, a LM 2.850/2021 gera aumento de despesa, com evidente impacto na gestão administrativa e financeira do Município, obrigando-o a, sem prévio estudo técnico e planejamento, efetivar o remanejamento de profissionais e destinar gastos sem prévio e necessário orçamento.** 4. ADI procedente. Inconstitucionalidade da LM 2.850/2021, com efeitos ex tunc. (DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE, Processo nº 0810935-48.2021.822.0000, Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia, Tribunal Pleno, Relator(a) do Acórdão: Des. Gilberto Barbosa, Data de julgamento: 31/10/2022)

TJRO – “Ação direta de inconstitucionalidade. Lei Ordinária estadual n. 5.458, de 22 de novembro de 2022. Doação de armas de fogo pertencentes ao Governo do Estado aos Policiais Militares, Policiais Civis e Policiais Penais, após o ato de aposentadoria, reserva, reforma ou transferência para a inatividade. Vício de iniciativa. Iniciativa parlamentar. Relação do Estado com os seus agentes. Competência privativa da União. Material bélico. Impacto financeiro-orçamentário. Art. 113 da ADCT. Norma federal. Extrapolação. Inconstitucionalidade formal e material.

(...)

3. A aplicação do art. 113 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, quanto ao impacto orçamentário e financeiro, não se restringe à União, sendo que a sua não observância implica em inconstitucionalidade.” (DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE, Processo nº 0804954-67.2023.822.0000, Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia, Tribunal Pleno, Relator(a) do Acórdão: Des. José Jorge R. da Luz, Data de julgamento: 07/12/2023)

DA VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES

Outrossim, concernente à alegação de ter havido violação de separação dos Poderes, entendo que à vista do reconhecimento de que houve violação à competência privativa do Chefe do Executivo, também esta caracterizada a afronta ao aludido preceito constitucional.

As normas constitucionais básicas impõem a divisão dos Poderes como um dos seus princípios fundamentais e, por consequência, determina o exercício harmônico e independente das respectivas funções executiva, legislativa e jurisdicional (CF, art. 2º).

Por simetria à Carta Magna, dispõe a Constituição Estadual de Rondônia, e por similaridade a Lei Orgânica Municipal de Porto Velho/RO, o seguinte:



aGhZajcwRnhOS3VxZko3bUt2M2RyTjdSNVRoN2M2dnQ5clV2d2FiNnNoOUZubU1CYm51ZGpBRXY1ZEhdHAvSHltU3VxSnhuMkNvPQ==

Assinado eletronicamente por: FRANCISCO BORGES FERREIRA NETO - 18/11/2024 11:45:52

<https://pjsg.tjro.jus.br:443/Processo/ConsultaDocumento/listView.seam?x=24111811455171800000025672597>

Número do documento: 24111811455171800000025672597

Num. 25852949 - Pág. 9

Constituição do Estado de Rondônia

"Art. 7º. São Poderes do Estado, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.

Parágrafo único. Salvo as exceções previstas nesta Constituição, é vedado a qualquer dos Poderes delegar atribuições, não podendo, quem for investido em cargo de um deles, exercer o de outro.

(...)

Art. 111. São Poderes do governo municipal, independentes e harmônicos entre si, o Executivo, representado pelo Prefeito, e o Legislativo, representado pela Câmara de Vereadores.

Art. 112. Os Municípios deverão organizar sua administração e planejar suas atividades, atendendo às peculiaridades locais e aos princípios técnicos convenientes ao desenvolvimento integral da comunidade.

Parágrafo único. O Município reger-se-á pelas leis que adotar, respeitados, dentre outros, os princípios estabelecidos na sua Lei Orgânica.

(...)

Lei Orgânica do Município de Porto Velho:

Art. 4º – São Poderes do Município, independente e harmônico entre si, o Legislativo e o Executivo.

(...)

Art. 8º – O município atuará em cooperação com a União e o Estado para o exercício das competências enumeradas no art. 23 da Constituição Federal.

Nesse contexto, a meu ver, a norma em exame violou essa determinação de harmonia e independência causando a interferência de um Poder nas funções inerentes do outro. As normas de controle da iniciativa dos projetos de lei funcionam como um instrumento efetivo para manter a correta divisão dos Poderes, tanto que, a esse respeito, o modelo federal impõe uma rígida simetria ao exercício do poder constituinte derivado decorrente. Assim, por esse viés, há mais um indicativo de que a norma padece de vício formal.

Na ADI n. 341/PR, o relator Ministro Eros Grau discorreu sobre esse tema em seu voto:

[...] A Constituição do Brasil, ao conferir aos Estados-membros a capacidade de auto-organização e de autogoverno (artigo 25, caput), impõe a obrigatoriedade observância de vários princípios, entre os quais, o pertinente ao processo legislativo, de modo que o legislador estadual não pode usurpar a iniciativa legislativa do Chefe do Executivo, dispondo sobre as matérias reservadas a essa iniciativa privativa (nesse sentido a ADI n. 1.594, de que fui Relator, Sessão Plenária de 4.6.08; a ADI/MC n. 1.391-2/SP, Relator o Ministro CELSO DE MELLO, DJ de 28.11.97]. A matéria foi apreciada por



aGhZajcwRnhOS3VxZko3bUt2M2RyTjdSNVRoN2M2dnQ5clV2d2FiNnNoOUZubU1CYm51ZGpBRXY1ZEhdHAvSHltU3VxSnhuMkNvPQ==

Assinado eletronicamente por: FRANCISCO BORGES FERREIRA NETO - 18/11/2024 11:45:52

<https://pjsg.tjro.jus.br:443/Processo/ConsultaDocumento/listView.seam?x=24111811455171800000025672597>

Número do documento: 24111811455171800000025672597

Num. 25852949 - Pág. 10

esta Corte e em todos os casos, embora por maioria, entendeu-se que a iniciativa atinente a essa matéria é reservada ao Chefe do Poder Executivo (nesse sentido: ADI n. 233, Relator o Ministro FRANCISCO RESEK, DJ de 19/05/1995; ADI n. 546, Relator o Ministro MOREIRA ALVES, DJ de 14/04/2000. ADI n. 1440/MC, Relator o Ministro ILMAR GALVÃO, DJ de 1º/06/2001 e 1594/MC, Relator o Ministro NELSON JOBIM, DJ de 29/08/1997]"

DA INCONSTITUCIONALIDADE MATERIAL

Além disso, a norma também invade a competência da União, no caso das escolas e creches privadas, nos termos do artigo 22, inciso I, da Constituição Federal, por tratar de matéria relacionada a direito de propriedade.

Ademais, o Município não pode ditar regras para obrigar os estabelecimentos particulares a instalar detectores de metais, pois, além de interferir na esfera privada, fere a liberdade do exercício da atividade econômica, conforme preceitua o artigo 170, parágrafo único, e art. 209 ambos da Constituição Federal.

CF/88

*"Art. 170. A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados os seguintes princípios:
(...)"*

"Parágrafo único. É assegurado a todos o livre exercício de qualquer atividade econômica, independentemente de autorização de órgãos públicos, salvo nos casos previstos em lei."

"Art. 209. O ensino é livre à iniciativa privada, atendidas as seguintes condições:

I - cumprimento das normas gerais da educação nacional;

II - autorização e avaliação de qualidade pelo Poder Público."

Nesse sentido, ressalto que há precedente deste TJRO reconhecendo a inconstitucionalidade de lei que afeta instituições de ensino privadas, confira-se:



aGhZajcwRnhOS3VxZko3bUt2M2RyTjdSNVRoN2M2dnQ5clV2d2FiNnNoOUZubU1CYm51ZGpBRXY1ZEhdHAvSHltU3VxSnhuMkNvPQ==

Assinado eletronicamente por: FRANCISCO BORGES FERREIRA NETO - 18/11/2024 11:45:52

<https://pjsg.tjro.jus.br:443/Processo/ConsultaDocumento/listView.seam?x=24111811455171800000025672597>

Número do documento: 24111811455171800000025672597

Num. 25852949 - Pág. 11

TJRO - AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI MUNICIPAL. OBRIGAÇÃO DE AQUISIÇÃO DE EQUIPAMENTO ESPECIAL. CARTEIRAS-BICICLETA. ESTRUTURAÇÃO DE ÓRGÃO DO PODER EXECUTIVO. COMPETÊNCIA PRIVATIVA DO CHEFE DO EXECUTIVO. PROMULGAÇÃO PELA CÂMARA DE VEREADORES. VÍCIO FORMAL DE INICIATIVA. INEXISTÊNCIA. INVASÃO DE COMPETÊNCIA. PROCEDÊNCIA. 1. **É INCONSTITUCIONAL A LEI MUNICIPAL DE INICIATIVA DO PODER LEGISLATIVO MUNICIPAL QUE VERSA SOBRE A OBRIGATORIEDADE NA AQUISIÇÃO E DISPONIBILIZAÇÃO DE EQUIPAMENTO ESPECIAL (CARTEIRAS-BICICLETA) NAS ESCOLAS DAS REDES PÚBLICA E PRIVADA DE PRÉ-ESCOLA E ENSINO FUNDAMENTAL, POR USURPAR COMPETÊNCIA PRIVATIVA DO PODER EXECUTIVO MUNICIPAL.** 2. PEDIDO PROCEDENTE. DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE, PROCESSO Nº 0800057-30.2022.822.0000, TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE RONDÔNIA, TRIBUNAL PLENO, RELATOR (A) DO ACÓRDÃO: DES. JORGE LEAL, DATA DE JULGAMENTO: 03/08/2023 (TJ-RO - ADI: 08000573020228220000, RELATOR: DES. JORGE LEAL, DATA DE JULGAMENTO: 03/08/2023).

Na mesma linha é a orientação de outros Tribunais, confira-se:

TJRJ – “REPRESENTAÇÃO POR INCONSTITUCIONALIDADE. LEI Nº 5.359, DE 20 DE JUNHO DE 2017, DO MUNICÍPIO DE VOLTA REDONDA, A QUAL DISPÕE SOBRE A COLOCAÇÃO DE ARMÁRIOS PARA GUARDA DE MOCHILAS E MATERIAL ESCOLAR NAS ESCOLAS PÚBLICAS E PARTICULARES DO REFERIDO MUNICÍPIO. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. VÍCIO DE INICIATIVA. INVASÃO DO PODER LEGISLATIVO NA COMPETÊNCIA RESERVADA AO CHEFE DO PODER EXECUTIVO, NO QUE CONCERNE AO FUNCIONAMENTO E À ORGANIZAÇÃO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA MUNICIPAL. (...) **IMPOSIÇÃO FEITA PELA NORMA HOSTILIZADA, TAMBÉM, ÀS ESCOLAS PARTICULARES, SEM CORRESPONDER À NORMA GERAL DE EDUCAÇÃO NACIONAL OU À AUTORIZAÇÃO E AVALIAÇÃO DE QUALIDADE, QUE VULNERA O LIVRE EXERCÍCIO DA ATIVIDADE EDUCACIONAL PELA INICIATIVA PRIVADA.** ATO NORMATIVO QUE FERE O PRINCÍPIO DA RAZOABILIDADE AO DETERMINAR A APLICAÇÃO DE PENALIDADES ÀS ESCOLAS PARTICULARES PELO SEU DESCUMPRIMENTO SEM ESTABELECER UM PRAZO PARA AS REFERIDAS INSTITUIÇÕES ADAPTAREM SEUS ESPAÇOS. PRECEDENTES DESTA CORTE. VIOLAÇÃO DOS ARTIGOS 7º, 145, INCISO VI, ALÍNEA ‘A’, 211, INCISO I, 312 E 345, TODOS DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO. **DECLARAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE COM EFICÁCIA EX TUNC.** PROCEDÊNCIA DO PEDIDO. (TJ-RJ - ADI: 00460915620178190000 RIO DE JANEIRO TRIBUNAL DE JUSTICA, RELATOR: LUIZ ZVEITER, DATA DE JULGAMENTO: 18/12/2017, OE -SECRETARIA DO TRIBUNAL PLENO E ORGÃO ESPECIAL, DATA DE PUBLICAÇÃO: 16/02/2018). NEGRITO DO SUBSCRITOR.

TJDF - AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI DISTRITAL Nº 5.883 - 6 DE JUNHO DE 2017. MEDIDAS DE PREVENÇÃO E COMBATE AO USO INDEVIDO DE DROGAS E AO TRÁFICO DE DROGAS ILÍCITAS NAS ESCOLAS INTEGRANTES DAS REDES PÚBLICA E PRIVADA DO DF. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL.



aGhZajcwRnhOS3VxZko3bUt2M2RyTjdSNVRoN2M2dnQ5c1v2d2FiNnNoOUZubU1CYm51ZGpBRXY1ZEhdHAvSHltU3VxSnhuMkNvPQ==

Assinado eletronicamente por: FRANCISCO BORGES FERREIRA NETO - 18/11/2024 11:45:52

<https://pjsg.tjro.jus.br:443/Processo/ConsultaDocumento/listView.seam?x=24111811455171800000025672597>

Número do documento: 24111811455171800000025672597

Num. 25852949 - Pág. 12

VÍCIO DE INICIATIVA. CRIAÇÃO DE ATRIBUIÇÕES PARA A SECRETARIA DE ESTADO DE EDUCAÇÃO DO DISTRITO FEDERAL, OBRIGAÇÕES E SANÇÕES A SERVIDORES PÚBLICOS DISTRITAIS. COMPETÊNCIA PRIVATIVA DO GOVERNADOR DO DISTRITO FEDERAL. VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA LIVRE INICIATIVA E AO PRINCÍPIO DA ISONOMIA. INCONSTITUCIONALIDADE MATERIAL. I - A LEI DISTRITAL Nº 5.883/2017, DE INICIATIVA PARLAMENTAR, AO DISPOR SOBRE ATRIBUIÇÕES DE SECRETARIA DE ESTADO DO DISTRITO FEDERAL, IMPOR OBRIGAÇÕES E SANÇÕES AOS SERVIDORES PÚBLICOS DO REFERIDO ENTE FEDERATIVO E CRIAR DESPESAS, OFENDE A INICIATIVA PRIVATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. II - AFRONTA O PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DE PODERES E DA RESERVA DA ADMINISTRAÇÃO A LEI DE INICIATIVA PARLAMENTAR QUE INTERFERE NAS ATRIBUIÇÕES E NA GESTÃO ORÇAMENTÁRIA DE ÓRGÃOS E ENTIDADES VINCULADOS AO PODER EXECUTIVO. (...) IV - PADECE DE INCONSTITUCIONALIDADE MATERIAL A NORMA QUE FERE O PRINCÍPIO DA LIVRE INICIATIVA, AO DETERMINAR OBRIGAÇÕES E DESPESAS PARA ESCOLAS PARTICULARES DO DF. V – AÇÃO JULGADA PROCEDENTE PARA DECLARAR A INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL E MATERIAL DA LEI DISTRITAL Nº 5.883/2017, COM EFICÁCIA ERGA OMNES E EX TUNC. (TJ-DF 00000249520198070000 DF 0000024-95.2019.8.07.0000, RELATOR: NILSONI DE FREITAS CUSTODIO, DATA DE JULGAMENTO: 08/06/2021, CONSELHO ESPECIAL, DATA DE PUBLICAÇÃO: PUBLICADO NO DJE : 30/06/2021.)

Ante o exposto, em razão dos vícios formal e material demonstrados, **JULGO PROCEDENTE** a ação para declarar a inconstitucionalidade da LEI MUNICIPAL N. 3.060 DE 19 DE JULHO DE 2023, do Município de Porto Velho, por ter sido criada com violação aos arts. 7º, *caput*, e art. 39, §1º, inc. II, alínea “b” e “d”, e art. 65, VII, todos da Constituição do Estado de Rondônia, e aos artigos 22, inciso I, art. 84, inciso VI, art. 170, parágrafo único e art. 209, todos da Constituição Federal, e art. 113 do ADCT.

É como voto.

EMENTA

Ação Direta de Inconstitucionalidade. Lei Municipal 3.060/2023. Torna obrigatória a instalação de portais de detectores de metais nas escolas e creches da rede pública e privada do Município de Porto Velho. Vício de iniciativa. Competência do chefe do Poder Executivo Municipal. Organização administrativa. Atribuição do Executivo.



aGhZajcwRnhOS3VxZko3bUt2M2RyTjdSNVRoN2M2dnQ5c1v2d2FiNnNoOUZubU1CYm51ZGpBRXY1ZEhjdHAvSHltU3VxSnhuMkNvPQ==

Assinado eletronicamente por: FRANCISCO BORGES FERREIRA NETO - 18/11/2024 11:45:52

<https://pjesg.tjro.jus.br:443/Processo/ConsultaDocumento/listView.seam?x=24111811455171800000025672597>

Número do documento: 24111811455171800000025672597

Num. 25852949 - Pág. 13

Inobservância do princípio da harmonia e independência entre os Poderes. Falta de prévio planejamento administrativo e orçamentário. Impacto financeiro. Inconstitucionalidade formal. Invasão à competência da União para legislar sobre trabalho. Inconstitucionalidade Material. Ocorrência. Princípio da Simetria. Ação procedente.

Reconhece-se a inconstitucionalidade formal e material de Lei Municipal que obriga a instalação de portais de detectores de metais nas escolas e creches da rede pública e privada do Município de Porto Velho, inclusive determina que seja realizada a revista pessoal nos estudantes, cuja iniciativa tenha sido do próprio Legislativo, porquanto cria atribuições, obrigações para o Poder Executivo Municipal, criando responsabilidades, envolvendo questões de organização e funcionamento das unidades de ensino municipais e seus servidores, cuja iniciativa é exclusiva do Poder Executivo, inobservando o princípio da harmonia e independência entre os Poderes, e sem previsão financeira-orçamentária a impactar outro Poder, tudo em clara afronta aos arts. 7º, *caput*, e art. 39, §1º, inc. II, alínea “b” e “d”, e art. 65, VII, todos da Constituição do Estado de Rondônia, e aos artigos 22, inciso I, art. 84, inciso VI, art. 170, parágrafo único e art. 209 todos da Constituição Federal e art. 113 do ADCT.

É inconstitucional — por violação à competência privativa da União para legislar sobre escolas privadas (direito civil), e liberdade do exercício da atividade econômica, conforme preceitua o artigo 22, art. 170, parágrafo único, e art. 209 ambos da Constituição Federal.

Sem a indicação de previsão de seu custo na lei orçamentária anual, a lei de iniciativa Parlamentar que cria obrigações para o Executivo caracteriza ingerência na gestão administrativa.

Ação procedente para declarar a inconstitucionalidade da norma vindicada.

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, 04 de Novembro de 2024

Relator Des. FRANCISCO BORGES FERREIRA NETO

RELATOR



aGhZajcwRnhOS3VxZko3bUt2M2RyTjdSNVRoN2M2dnQ5clV2d2FiNnNoOUZubU1CYm51ZGpBRXY1ZEhdHAvSHltU3VxSnhuMkNvPQ==

Assinado eletronicamente por: FRANCISCO BORGES FERREIRA NETO - 18/11/2024 11:45:52

<https://pjsg.tjro.jus.br:443/Processo/ConsultaDocumento/listView.seam?x=24111811455171800000025672597>

Número do documento: 24111811455171800000025672597

Num. 25852949 - Pág. 14