



Número: **0803952-28.2024.8.22.0000**

Classe: **DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE**

Órgão julgador colegiado: **Tribunal Pleno Judiciário**

Órgão julgador: **Gabinete Des. Marcos Alaor Diniz Grangeia**

Última distribuição : **27/03/2024**

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? **NÃO**

Partes	Procurador/Terceiro vinculado
PREFEITO DO MUNICIPIO DE PORTO VELHO (AUTOR)	
CAMARA MUNICIPAL DE PORTO VELHO (REQUERIDO)	DIOGO PRESTES GIRARDELLO (ADVOGADO)
MUNICIPIO DE PORTO VELHO (TERCEIRO INTERESSADO)	
MINISTERIO PUBLICO DO ESTADO DE RONDONIA (CUSTOS LEGIS)	

Documentos			
Id.	Data da Assinatura	Documento	Tipo
25406 193	30/10/2024 12:19	Acórdão	ACÓRDÃO



Tribunal Pleno Judiciário / Gabinete Des. Marcos Alaor Diniz Grangeia

Processo: 0803952-28.2024.8.22.0000 - DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE (95)

Relator: Des. MARCOS ALAOR DINIZ GRANGEIA

Data distribuição: 27/03/2024 13:25:02

Data julgamento: 07/10/2024

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/RO** em face da **Câmara Municipal de Porto Velho/RO**.

O requerente sustenta que foi editada a **Lei Ordinária n. 3.077, de 01 de setembro de 2023**, a qual **“Determina a obrigatoriedade de distribuição de protetor e bloqueador solar pelo Município às pessoas com deficiência de albinismo.”**

Argumenta que a matéria tratada na aludida norma é de iniciativa privativa do chefe do Poder Executivo, uma vez que diz respeito à estruturação e atribuição de secretaria municipal, de modo que há vício de iniciativa e ofensa à Constituição Estadual (art. 39, §1º, II, “d”; art. 65, §1º, IV, VII e VIII).

Pede a procedência da ação para que seja declarada a inconstitucionalidade formal por vício de iniciativa da Lei 3.077/01.09.2023, com efeito *ex tunc*, em razão da violação à Constituição Estadual (art. 39, §1º, II, “d”).

O Presidente da Câmara Municipal de Porto Velho (id 8971055) presta informações no sentido de que a norma em questão não invade competência exclusiva do chefe do executivo municipal,



que está em compatibilidade com a Constituição do Estado de Rondônia, dando efetividade aos artigos 232-D, I, 234, 236 e 237, inexistindo vício de iniciativa, conforme tese exposta no Tema 917, do STF.

Argumenta que a matéria não está no rol de competências exclusivas do chefe do Executivo Municipal, cujo rol deve ser interpretado de forma restritiva, sob pena de impedir a atuação do legislativo, em questão de interesse social.

Apresenta julgado do STF nos quais, segundo alega, tem sido afastada a inconstitucionalidade de normas locais que, embora criem despesas ao Poder Executivo, não trata de sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos e nem do regime jurídico de seus servidores.

Assim, conclui que a presente ação deve ser julgada improcedente.

O Estado de Rondônia, por meio da Procuradoria-Geral do Estado (id 24272801), manifesta-se no sentido de que a norma deve ser declarada inconstitucional.

A Procuradoria de Justiça (id 24730593) manifesta-se no sentido de que a norma impugnada invade tema de competência exclusiva do chefe do Poder Executivo municipal e, portanto, deve ser julgada procedente a ação com a consequente declaração de inconstitucionalidade da Lei n. 3.077/2.023, do município de Porto Velho/RO.

É o relatório.

VOTO

DESEMBARGADOR MARCOS ALAOR DINIZ GRANGEIA

É cediço que a Constituição Federal, em seu artigo 125, § 2º, estabelece que cabe aos Estados a instituição de **representação de inconstitucionalidade de leis ou atos normativos estaduais ou municipais em face da Constituição Estadual**, vedada a atribuição da legitimação para agir a um único órgão.



Na espécie, o autor da ação alega que a Lei Ordinária de n. 3.077/2023, do município de Porto Velho/RO, é inconstitucional por violar disposição da Constituição do Estado de Rondônia, especificamente o artigo 39, §1º, II, alínea “d”, *in verbis*:

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.

Por força do princípio da simetria, referida norma é de reprodução obrigatória, ressaltando que a Lei Orgânica do Município de Porto Velho tem a seguinte disposição em seu artigo 65, §1º, IV:

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:

[...]

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

A norma impugnada na presente ação **decorre de projeto de lei de iniciativa de vereador (id 23399339, p. 2)**, sendo que o texto final e aprovado é o seguinte:

CÂMARA MUNICIPAL DE PORTO VELHO LEI Nº 3.077 DE 01 DE SETEMBRO DE 2023

“Determina a obrigatoriedade de distribuição de protetor e bloqueador solar pelo Município às pessoas com deficiência de albinismo.”

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 Fica determinada a obrigatoriedade do Poder Público Municipal distribuir, periodicamente, protetor e bloqueador solar às pessoas com deficiência de albinismo, e, compatíveis com a necessidade, em quantidade e fator de proteção devidamente especificada por profissional da área médica.

Parágrafo único. É condição para o recebimento dos protetores e bloqueadores solares o prévio cadastramento de pessoas com albinismo na Secretaria Municipal de Saúde, conforme for estabelecido pelo Executivo.

Art. 2º Para atender o disposto nesta Lei serão utilizadas as dotações orçamentárias específicas, suplementadas se necessário.

Art. 3º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação, revogando as disposições contrárias.

Como mencionado acima, são de iniciativa privativa do Prefeito leis que impliquem **criação, estruturação e atribuições** das Secretarias e órgão da Administração Pública Municipal.

Sem embargo da defesa da norma feita pela Câmara de Vereadores de Porto Velho/RO, a lei impugnada estabelece diretamente a criação de despesas, além de estabelecer a necessidade de criação de cadastro de pessoas junto à Secretaria Municipal de Saúde, situações que determinarem novas atribuições ao órgão, implica deslocamento de pessoal para que se crie e mantenha o cadastro de beneficiários, além de criar despesa sem a indicação correta da correspondente fonte de custeio, o que configura, em nosso juízo, invasão da esfera de competência exclusiva do Poder Executivo, a qual decorre de norma constitucional estadual, que ressoa, por sua vez, disposição da Constituição Federal.

A respeito da supremacia das normas constitucionais no sistema jurídico de um Estado, veja-se a seguinte digressão de Dalmo de Abreu Dallari:

As normas constitucionais, em qualquer sistema regular, são as que têm o máximo de eficácia, não sendo admissível a existência, no mesmo Estado, de normas que com elas concorram em eficácia ou que lhes sejam superiores. Atuando como padrão jurídico fundamental, que se impõe ao Estado, aos governantes e aos governados, as normas constitucionais condicionam todo o sistema jurídico, **daí resultando a exigência absoluta de que lhes sejam conformes todos os atos que pretendam produzir efeitos jurídicos dentro do sistema.**(in Elementos de Teoria Geral do Estado, Editora Saraiva, 33ª Edição, 2016. p. 202)

Não se está a impedir, reduzir, diminuir ou mitigar a atuação legislativa, que é própria do sistema democrático, contudo, as normas que visam a integrar o sistema jurídico devem ser produzidas seguindo os preceitos constitucionais para sua elaboração, sob pena de incorrer em vícios formais (iniciativa e procedimento) ou mesmo vícios materiais (contrárias e em ofensa ao texto constitucional).

Ressalto, ademais, que é próprio do sistema de freios e contrapesos que, em havendo ação que extrapole das atribuições e funções dos poderes constituídos, os demais poderes promovam a adequação, a fim de preservar a noção de independência e harmonia entre eles.



No caso dos autos, como mencionado, há uma norma municipal que, apesar da honrosa intenção, aprimorar o serviço de saúde para pessoas portadoras de albinismo, acaba por criar atribuição à Secretaria Municipal e invade a esfera de competência exclusiva do chefe do Poder Executivo, de modo que a aludida norma não pode permanecer no sistema jurídico local.

O STF, em vários julgados, já mencionou que padece de vício de inconstitucionalidade norma de iniciativa parlamentar que invade esfera de organização e atribuições cuja competência seja exclusiva do Poder Executivo. Veja-se:

Agravo regimental em recurso extraordinário. 2. Controle de constitucionalidade. Declaração de inconstitucionalidade, pelo Tribunal de origem, de lei municipal em face da Constituição estadual. Matéria de reprodução obrigatória. Constituição Federal. Cabimento de recurso extraordinário. 3. Vício de iniciativa. Lei decorrente de projeto de autoria parlamentar que altera atribuições de órgãos da Administração Pública atrai vício de reserva de iniciativa, porquanto essa matéria está inserida entre aquelas cuja deflagração do processo legislativo é exclusiva do Poder Executivo. 4. Agravo regimental a que se nega provimento” (RE nº 586.050/AC-AgR, Segunda Turma, Relator o Ministro Gilmar Mendes, DJe de 23/3/12).

AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO. SERVIÇOS PÚBLICOS E ORGANIZAÇÃO ADMINISTRATIVA. PROCESSO LEGISLATIVO. INICIATIVA. PODER EXECUTIVO. À luz do princípio da simetria, são de iniciativa do Chefe do Poder Executivo estadual as leis que versem sobre serviços públicos e organização administrativa do Estado. Agravo regimental a que se nega provimento” (RE nº 369.970/SP-AgR, Segunda Turma, Relator o Ministro Eros Grau, DJe de 9/10/09).

AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO. CONSTITUCIONAL. CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE. DECLARAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE PELO TRIBUNAL DE ORIGEM EM FACE DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL. LEI MUNICIPAL 3.524/2003. LEI QUE DISPÕE SOBRE ATRIBUIÇÃO DE ÓRGÃOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. VÍCIO FORMAL. INICIATIVA DO PODER EXECUTIVO. AGRAVO IMPROVIDO. I - O acórdão recorrido encontra-se em consonância com o entendimento desta Corte, no sentido de que é inconstitucional a lei proveniente de iniciativa parlamentar que disponha sobre atribuições de órgãos da Administração Pública. Precedentes. II - Agravo regimental improvido” (RE nº 578.017/RJ-AgR, Segunda Turma, Relator o Ministro Ricardo Lewandowski, DJe de 25/4/12).

AGRAVO REGIMENTAL EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO. CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. SERVIDOR PÚBLICO. VANTAGEM. EMENTA PARLAMENTAR. AUMENTO DE DESPESA. VÍCIO DE INICIATIVA. 1. A Constituição do Brasil, ao conferir aos Estados-membros a capacidade de auto-organização e de autogoverno (artigo 25, caput), impõe a obrigatória observância de vários princípios, entre os quais o pertinente ao processo legislativo, de modo que o legislador estadual não pode validamente dispor sobre as matérias reservadas à iniciativa privativa do Chefe do Executivo. Agravo regimental não provido” (RE nº 266.694/RJ-AgR, Primeira Turma, Relator o Ministro Eros Grau, DJ de 4/11/05).



Anoto que, se existe algum tipo de omissão ou mesmo de deficiência nas ações da Secretaria Municipal de Saúde voltada para os portadores de albinismo, tenho que cabe ao corpo de vereadores cobrar do gestor municipal sua implementação e denunciar ao Ministério Público, por exemplo, que cobre a penalização dos gestores e a correção dos rumos da política de saúde local.

Por fim, no tocante ao argumento de que a norma não padece de vício por estar amparada pelo entendimento manifestado pelo STF no **ARE 878.911, pano de fundo da Tese 917**, tenho que não se sustenta o argumento do requerido. Mencionado julgado tem a seguinte ementa:

Ementa

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 / RJ - RIO DE JANEIRO - REPERCUSSÃO GERAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO Relator(a): Min. GILMAR MENDES Julgamento: 29/09/2016)

Isto não se aplica ao caso em apreço, uma vez que, como dito, a lei em discussão acabou por criar despesa (sem a precisa indicação da fonte de custeio), além de impor obrigação de entrega de medicamento e criação de cadastro, com sua consequente manutenção, situações que implicam interferência nas atribuições da Secretaria Municipal de Saúde.

Ante o exposto, **julgo procedentes os pedidos iniciais para declarar, com efeito *ex tunc*, a inconstitucionalidade formal, na íntegra, da Lei Ordinária Municipal n. 3.077, de 01 de setembro de 2023, a qual “Determina a obrigatoriedade de distribuição de protetor e bloqueador solar pelo Município às pessoas com deficiência de albinismo.”**

É como voto.

EMENTA

Ação Declaratória de Inconstitucionalidade. Lei municipal. Atribuições. Secretaria. Iniciativa exclusiva do prefeito. Vício formal. Ação julgada procedente.



É inconstitucional, por vício formal, lei que “Determina a obrigatoriedade de distribuição de protetor e bloqueador solar pelo Município às pessoas com deficiência de albinismo.”, uma vez que cria obrigações que se inserem no âmbito das atribuições da respectiva secretaria, cujo projeto de lei é de iniciativa privativa do prefeito, chefe do Poder Executivo.

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, 07 de Outubro de 2024

Relator Des. MARCOS ALAOR DINIZ GRANGEIA

RELATOR

