



Número: **0807530-96.2024.8.22.0000**

Classe: **DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE**

Órgão julgador colegiado: **Tribunal Pleno Judiciário**

Órgão julgador: **Gabinete Des. Isaias Fonseca Moraes**

Última distribuição : **03/06/2024**

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? **NÃO**

Partes	Procurador/Terceiro vinculado
<b>PREFEITO DO MUNICIPIO DE PORTO VELHO (AUTOR)</b>	
<b>CAMARA MUNICIPAL DE PORTO VELHO (REQUERIDO)</b>	
<b>MINISTERIO PUBLICO DO ESTADO DE RONDONIA (CUSTOS LEGIS)</b>	
<b>MUNICIPIO DE PORTO VELHO (TERCEIRO INTERESSADO)</b>	

Documentos			
Id.	Data da Assinatura	Documento	Tipo
26619 119	18/12/2024 12:21	<a href="#"><u>Acórdão</u></a>	ACÓRDÃO



## Tribunal Pleno Judiciário / Gabinete Des. Isaias Fonseca Moraes

Processo: 0807530-96.2024.8.22.0000 - DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE (95)

Relator: Des. ISAIAS FONSECA MORAES

Data distribuição: 03/06/2024 10:49:50

Data julgamento: 02/12/2024

Polo Ativo: PREFEITO DO MUNICIPIO DE PORTO VELHO

Polo Passivo: CAMARA MUNICIPAL DE PORTO VELHO

### RELATÓRIO

Trata-se de ação direta de inconstitucionalidade por vício formal, ajuizada pelo Prefeito do Município de Porto Velho, em face da Lei Ordinária n. 3.076, de 1º de maio de 2023, que regulamenta a instalação de dispositivos de pânico nas instituições públicas de ensino no Município de Porto Velho e Distritos.

Em suas razões, o autor alega que a norma editada possui flagrante incompatibilidade com a Constituição por vício de iniciativa, uma vez que incumbe ao Chefe do Executivo Municipal a iniciativa legislativa de dispor sobre a organização e o funcionamento da Administração do Município, bem como a estruturação e atribuições de suas secretarias.

Sustenta que cabe ao Chefe do Poder Executivo Municipal (Prefeito) a iniciativa legislativa para dispor sobre a organização e o funcionamento da administração do município, bem como a estruturação e atribuições de suas secretarias.

Aduz que a referida Lei n. 3.076/2022 interfere diretamente em atos de gestão do município, impondo obrigações diretas e indiretas ao Poder Executivo, atribuindo uma série de obrigações às Secretarias Municipais de Educação.

Afirma que a lei não indica a fonte de custeio para a execução/instalação dos dispositivos de pânico em todas as escolas municipais de Porto Velho e distritos gera despesas consideráveis, sem a indicação da fonte de custeio, implicando desatendimento ao que estabelece o art. 113 do ADCT.

Requer a procedência da ação para declarar a inconstitucionalidade formal por vício de iniciativa, com efeitos *ex tunc*, da Lei Municipal n. 3.076/23 do Município de Porto Velho, por afronta à Constituição do Estado de Rondônia e Constituição Federal.

A Câmara Municipal de Porto Velho, em informações prestadas no ID 24680900, argumenta que a Lei Ordinária Municipal n. 3.076/2022 se adequa e traz efetividade ao art.186 da Constituição do Estado de Rondônia.

Transcrevo:

Art. 186. A educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e executada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa para o exercício da cidadania e sua preparação e qualificação para o trabalho

Alega que a matéria regulada na Lei Ordinária Municipal n. 3.076/2022 não está dentre as reservadas à iniciativa do Chefe do Poder Executivo e que o rol reservado à iniciativa do Poder Executivo deve ser interpretado restritivamente.

A Procuradoria-Geral do Município faz remissiva à integralidade dos termos da inicial.

Parecer da Procuradoria-Geral do Estado de Rondônia opina pela procedência do pedido veiculado pelo requerente, devendo ser reconhecida a inconstitucionalidade da Lei Ordinária n. 3.077, de 1º de abril de 2022, do Município de Porto Velho (ID 25189749).

A Procuradoria-Geral de Justiça manifesta-se pela procedência da ação, em razão do vício formal, para declarar a inconstitucionalidade formal da Lei Municipal n. 3.076, de 1º de maio de 2023, do Município de Porto Velho (ID 25375561).

É o relatório.

## VOTO

### DESEMBARGADOR ISAIAS FONSECA MORAES

Presentes os pressupostos de admissibilidade, conheço desta ação declaratória de inconstitucionalidade.

Infere-se dos autos que a Câmara Municipal de Porto Velho - RO promulgou a Lei Ordinária n. 3.076/23, que regulamenta a instalação de dispositivos de pânico em instituições públicas de ensino no município, cujo teor transcrevo:

Lei n. 3.076/23

Art. 1º Fica estabelecida a instalação de dispositivos de pânico com acionamento fácil das autoridades competentes em caso de iminente ameaça de agressão - o "botão de pânico", nas instituições de ensino de iniciativa pública em todo o município de Porto Velho e Distritos.

Parágrafo único. Para efeitos desta Lei, os dispositivos podem ser físicos, utilizando sistemas específicos ou a critério do Executivo, implantar aplicativo que corresponda a mesma finalidade.

Art. 2º Os botões de pânico devem ser instalados em locais visíveis e de fácil acesso dentro das dependências da escola.

Art. 3º O objetivo dos botões de pânico é acionar imediatamente as autoridades competentes em caso de situações de emergência, como ameaças à integridade física de alunos, professores e funcionários, ou outras situações de risco.

Art. 4º Para a implantação do botão de pânico, o Poder Público poderá realizar convênios e parcerias com órgãos e instituições parceiras e vinculadas ao serviço público e aos sistemas de Segurança Pública.

Art. 5º As despesas decorrentes da execução desta Lei ocorrerão à conta de dotações orçamentárias próprias.

Art. 6º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

O Chefe do Poder Executivo Municipal vetou integralmente o Projeto de Lei n. 4467/2023, todavia o veto foi rejeitado integralmente pelo Poder Legislativo Municipal (ID 24154270), resultando na promulgação da lei objeto da presente ação.

Foi suscitado pelo autor como parâmetro de aferição de constitucionalidade os arts. 84 e 88 da Constituição Federal e art. 39, §1º, inc. II, alíneas b e d da Constituição Estadual, bem como o art. 113 do ADCT.

Analizando os autos e o conteúdo de normas jurídicas, verifica-se que a lei contestada intervém na organização, administração e em atribuições de órgãos da Administração Pública Municipal, além de criar despesas ao Poder Executivo.

A presente ação direta de inconstitucionalidade deve ser analisada sob os prismas da competência legislativa, vício de iniciativa e impactos financeiros.

A Lei Orgânica do Município, em conformidade com o que dispõe a Constituição do Estado de Rondônia e a Constituição Federal, atribui competência exclusiva ao Chefe do Executivo Municipal, para iniciativa de leis que versem sobre a estrutura organizacional e administrativa de órgãos da Administração Pública Municipal.

Vejamos:

Lei Orgânica do Município

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;

(...)

VI- aquisição, alienação e concessão de bens imóveis municipais

CE/RO

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. 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;

(...)

Ressalto que esta Corte se manifestou no sentido de que, quando há interferência nas normas de iniciativa do Chefe do Executivo que alteram a estrutura administrativa ou as atribuições dos órgãos públicos, ocorre não apenas um vício de iniciativa, mas, também, uma violação ao princípio da separação dos poderes.

A propósito:

TJRO - Ação direta de constitucionalidade. Lei municipal de iniciativa do Poder Legislativo que dispõe sobre a estruturação e atribuições de órgão do Poder

Executivo. Inconstitucionalidade formal. É de competência privativa do chefe do Poder Executivo Municipal a criação de leis que disponham sobre a estruturação e atribuições de seus órgãos, padecendo, portanto, de vício de inconstitucionalidade formal, por vício de iniciativa, a lei que autoriza a instalação de biciletários nas escolas municipais para uso de alunos e funcionários que utilizam bicicletas como meio de transporte. Declarada a inconstitucionalidade da lei com efeitos ex tunc. (TJ-RO - Direta de inconstitucionalidade - Processo n. 0811490-94.2023.822.0000, Tribunal Pleno, Relator: Des. José Torres Ferreira, Data de julgamento: 08/05/2024)

TJRO - Ação declaratória de inconstitucionalidade. Lei ordinária n.º 2.824/2021 de Porto Velho. Acompanhamento de pacientes recuperados de Covid-19. Sequelas. Inconstitucionalidade formal. Vício de iniciativa. Procedência. Compete privativamente ao Chefe do Executivo municipal a iniciativa de leis sobre a criação, estruturação e atribuições de secretarias e de órgãos da administração pública, com fulcro nos artigos 65, § 1º, inc. IV, da Lei Orgânica do Município de Porto Velho, e 39, § 1º, inc. II, “d”, da Constituição do Estado de Rondônia. Nesse sentido a ADI n. 821/STF, j. em 2/9/2015. No caso, havendo o remanejamento da estrutura e criação de novas atribuições à Secretaria Municipal de Saúde para implantar cuidados a pacientes com sequelas de Covid-19, por meio de lei de iniciativa parlamentar, determinando-se o custeio por intermédio de dotações orçamentárias específicas, trata-se de normativa inconstitucional por vício de forma (inconstitucionalidade nomodinâmica ou propriamente dita) – violação à independência dos Poderes –. DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE, Processo nº 0810708-58.2021.822.0000, Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia, Tribunal Pleno, Relator(a) do Acórdão: Des. Roosevelt Queiroz Costa, Data de julgamento: 06/12/2022

TJRO - Ação Direta de Inconstitucionalidade. Lei Municipal. Iniciativa do Legislativo. Inclusão nos componentes curriculares de conteúdos sobre Educação do Meio Ambiente. Inconstitucionalidade formal. Vício de iniciativa. Ocorrência. Procedência. A Lei Municipal n. 2.658/19, de autoria de membro do Poder Legislativo Municipal, está eivada de vício de inconstitucionalidade formal, pois inclui nos componentes curriculares conteúdos sobre Educação do Meio Ambiente, o que caracteriza ingerência na gestão administrativa (ADI n. 0804707.28.2019.8.22.0000, Rel. Des. Antônio José Robles, j. 07.12.2020)

A Lei Ordinária n. 3.076/23, ao regulamentar a instalação de dispositivos de pânico nas instituições públicas de ensino no Município de Porto Velho e Distritos, lesou a competência privativa do Prefeito, configurando o vício formal de iniciativa.

Destaco que a lei em questão, não só cria despesas ao Poder Executivo, como invade a esfera de atribuições de seus órgãos, o que é de competência exclusiva do Chefe do Executivo.

Como bem enfatizado pela Procuradoria-Geral de Justiça, a determinação de instalação de dispositivos de pânico em todas as escolas municipais de Porto Velho gera despesa sem indicação da fonte de custeio, o que implica o desatendimento ao que estabelece o art. 113 do ADCT, que instrui que a *proposição legislativa que crie ou altere despesa obrigatória ou renúncia de receita deverá ser acompanhada da estimativa do seu impacto orçamentário e financeiro*.

Ante o exposto, julgo procedente a ação direta de inconstitucionalidade e declaro a inconstitucionalidade formal, por vício de iniciativa e invasão de competência, da Lei Ordinária n. 3.076/23, do Município de Porto Velho.

É como voto.

## DECLARAÇÃO DE VOTO

## DESEMBARGADOR HIRAM SOUZA MARQUES

Trata-se de Ação Direta de Inconstitucionalidade proposta pelo Prefeito do Município de Porto Velho/RO, ao fundamento de que a Lei Municipal n. 3.076/2023, de iniciativa da Câmara Municipal, que “*Dispõe sobre a instalação de dispositivos de pânico com acionamento fácil das autoridades competentes em caso de iminente ameaça de agressão - o "botão de pânico", nas instituições públicas de Ensino no município de Porto Velho e Distritos*”, possui vício formal, caracterizado pela iniciativa legislativa de matéria reservada ao Chefe do Executivo.

O relator vota pela procedência da ação ao fundamento de que a lei cria despesas ao Poder Executivo, além de imiscuir nas atribuições de seus órgãos e secretarias, cuja competência é exclusiva do Chefe do Executivo Municipal. Ainda, gera despesa sem indicação da fonte de custeio, vulnerando o art. 113 do ADTC.

Pois bem. Este Tribunal tem sido cada vez mais sobrecarregado com ações que discutem a constitucionalidade de leis que invadem a competência reservada ao do Chefe do Executivo, sobretudo no que concerne à **formulação de políticas públicas e à gestão administrativa**.

Essa situação decorre do crescente ativismo legislativo, em que o Parlamento, por vezes, aprova normas que interferem diretamente nas prerrogativas exclusivas do Poder Executivo, tais como a criação de cargos, e em especial, a **definição de atribuições administrativas ou a execução de despesas sem a devida previsão orçamentária**.

A Constituição Federal de 1988, em seu artigo 84, delimita expressamente as funções privativas do Presidente da República e, quando o Legislativo ultrapassa esses limites, cabe à Corte assegurar a harmonia entre os Poderes, invalidando tais normas e preservando a divisão de competências estabelecida no texto constitucional.

Dito isso, **no exercício do controle de constitucionalidade, seja ele concentrado ou difuso, as Cortes Constitucionais estão limitadas a verificar se a norma está em conformidade com os princípios e garantias constitucionais. A finalidade social das leis**, por mais relevante que possa ser em termos de política pública ou moralidade, **não constitui critério jurídico relevante para o controle de constitucionalidade**, exceto quando a própria Constituição estabelece parâmetros sociais explícitos, como nos casos de direitos fundamentais de cunho social.

**A função primordial de qualquer Corte Constitucional é zelar pela supremacia da Constituição.** Isso significa que a atuação do Tribunal deve estar estritamente vinculada à interpretação e aplicação dos dispositivos constitucionais, garantindo que nenhum ato normativo, administrativo ou judicial viole o texto constitucional. **A proteção da Constituição é feita a partir de uma análise técnica, desprovida de subjetividades e de juízos de valor sobre a finalidade social da lei.**

A Corte não deve se preocupar com a finalidade social de uma norma, mas sim com sua compatibilidade formal e material com a Constituição. **Ao deixar de lado uma avaliação acerca da "justiça" ou dos "fins sociais" da lei, a Corte preserva seu papel como guardiã técnica e imparcial do texto constitucional.**

**Não se pode perder de vista**, a despeito de se conferir uma visão social ou intenção honrosa do legislador, capaz de transmudar eventual norma inconstitucional em constitucional, que regramentos que tratam de competências privativas do Chefe do Executivo, visam a assegurar que **matérias relacionadas diretamente ao funcionamento da máquina pública, sejam disciplinadas por quem, em última análise, detém a responsabilidade pela sua execução.**

**Assim, ao verificar a constitucionalidade de uma norma, a Corte não pode levar em consideração a política pública subjacente à legislação, devendo limitar-se a verificar sua conformidade com os preceitos constitucionais.**

O controle de constitucionalidade, portanto, exige uma postura de neutralidade por parte do Tribunal, que deve se abster de avaliar a oportunidade e conveniência das políticas públicas expressas nas leis, salvo quando estas afrontam preceitos constitucionais.

O princípio da separação dos poderes, vetor estruturante do Estado Democrático de Direito, assegura que as funções legislativa, executiva e judiciária sejam exercidas de forma independente e harmônica. Assim, ao examinar uma ADI sobre a possível invasão de competência, **o Judiciário deve verificar se a norma estadual/municipal afeta de maneira substancial a função típica de gestão e organização do Executivo.**

Ao julgar o ARE n. 878911, com Repercussão Geral, Tema 917, a Suprema Corte **firmou entendimento de que as hipóteses de limitação da iniciativa parlamentar estão taxativamente previstas no art. 61 da Constituição, que trata da reserva de iniciativa de lei do Chefe do Poder Executivo.** Assim, somente nas hipóteses previstas no art. 61, § 1º, da Constituição, ou seja, nos **projetos de lei cujas matérias sejam de iniciativa reservada ao Poder Executivo, é que o Poder Legislativo não poderá criar despesa.**

Na ocasião, discutiu-se a constitucionalidade de **lei municipal** (Lei n. 5.616/2013 do Rio de Janeiro) que **determinou a obrigatoriedade da instalação de câmeras nas escolas públicas e privadas.** Peço *vênia* para transcrever o teor da norma:

Art. 1º. Torna obrigatória a instalação de câmeras de monitoramento de segurança nas dependências e cercanias de todas as escolas públicas municipais.

Parágrafo único. A instalação do equipamento citado no caput considerará proporcionalmente o número de alunos e funcionários existentes na unidade escolar, bem como as suas características territoriais e dimensões, respeitando as normas técnicas exigidas pela Associação Brasileira de Normas Técnicas ABNT.



aTRXb3hCYVdZWitzM1RsS3dzNjd5bIE3VHpLb0V0V05nNEpUWjl0dnp1Z3VHb3NGK2tnbEJSQnpUOEcv3AyQ2l2UFpIYIVQRmdzPQ==

, Assinado eletronicamente por: ISAIAS FONSECA MORAES - 18/12/2024 12:21:52

<https://pjesg-beta.tjro.jus.br:443/Processo/ConsultaDocumento/listView.seam?x=24121812215249900000026422364>

Número do documento: 24121812215249900000026422364

Num. 26619119 - Pág. 8

Art. 2º. Cada unidade escolar terá, no mínimo, duas câmaras de segurança que registrem permanentemente as suas áreas de acesso e principais instalações internas.

Parágrafo único. O equipamento citado no caput deste artigo apresentará recurso de gravação de imagens.

Art. 3º. As escolas situadas nas Áreas de Planejamento APs onde foram constatados os mais altos índices de violência terão prioridade na implantação do equipamento.

Os Ministros reconheceram a constitucionalidade dessa lei, fixando-se tese que deu origem ao **Tema 917**, no sentido de que, embora uma norma possa eventualmente criar despesas para a Administração, se não cria ou altera a estrutura ou a atribuição de órgãos da Administração Pública local nem trata do regime jurídico de servidores públicos, não há usurpação de competência privativa do Chefe do Poder Executivo.

Nesse viés, ao realizar o cotejo entre a presente norma e o Tema 917, com as *vénias* ao e. relator, não vislumbro *distinguishing* que afaste a aplicação da referida tese, cuja observância é de sapiência ser obrigatória. Não há determinação de práticas de atos de natureza tipicamente administrativa como também não há criação ou alteração da estrutura ou atribuições de órgãos da Administração.

Por último, destaco que a escola é uma espaço público, frequentado por diversos cidadãos. A instalação do botão de pânico representa tão somente o dever de tutela do Ente quanto à segurança pública, não havendo que se falar em ingerência nos atos da administração.

Sabe-se que frequentemente tem sido reconhecida a responsabilidade civil do Estado por omissão quando há falha na prestação da segurança pública, nos casos em que essa falha seja diretamente associada à ocorrência de danos aos cidadãos.

Ao tutelar a segurança em espaços públicos, o Estado cumpre não apenas uma obrigação constitucional, mas também atende aos princípios da eficiência e da supremacia do interesse público. A

ausência de medidas adequadas para assegurar a integridade dos cidadãos em escolas públicas, praças, ruas, parques e demais áreas públicas compromete o próprio pacto social que sustenta o Estado Democrático de Direito, uma vez que inviabiliza o exercício de direitos como a liberdade de ir e vir, a convivência social e a fruição de bens comuns.

Em suma, a tutela da segurança em espaços públicos é manifestação direta do compromisso estatal com a ordem, a paz social e o bem-estar da coletividade, sendo uma prerrogativa essencial para a consolidação de um ambiente justo e equitativo, que permita a fruição plena dos direitos fundamentais por todos os cidadãos.

Ante o exposto, com as devidas *vênias* ao e. relator, divirjo para julgar improcedente a ação, pois a lei impugnada está em conformidade com as diretrizes fixadas pelo Supremo Tribunal Federal no Tema 917.

É como voto.

**DESEMBARGADOR JOSÉ JORGE RIBEIRO DA LUZ**

Pedindo *vênias* à divergência, acompanho o douto relator.

**DESEMBARGADOR JOSÉ ANTONIO ROBLES**

Pedindo *vênias* ao eminentíssimo relator, mas acompanho a divergência.

**JUIZ JOSÉ AUGUSTO ALVES MARTINS**

Pedindo *vênias* à divergência, acompanho o relator.

**DESEMBARGADOR ÁLVARO KALIX FERROL**

Ausente.



caTRXb3hCYVdZWitzM1RsS3dzNjd5bIE3VHpLb0V0V05nNEpUWjl0dnp1Z3VHb3NGK2tnbEJSQnpUOEcv3AyQ2I2UFpIYIVQRmdzPQ==

, Assinado eletronicamente por: ISAIAS FONSECA MORAES - 18/12/2024 12:21:52

<https://pjesg-beta.tjro.jus.br:443/Processo/ConsultaDocumento/listView.seam?x=24121812215249900000026422364>

Número do documento: 24121812215249900000026422364

Num. 26619119 - Pág. 10

**DESEMBARGADOR JORGE LEAL**

Pedindo vêrias à divergência, acompanho o relator.

**DESEMBARGADOR GLODNER PAULETTO**

Acompanho o voto do relator.

**DESEMBARGADOR FRANCISCO BORGES**

Pedindo vêrias ao eminente relator, acompanho a divergência.

**DESEMBARGADOR ALDEMIR DE OLIVEIRA**

Ausente.

**DESEMBARGADOR ROOSEVELT QUEIROZ COSTA**

Pedindo vêrias à divergência, acompanho o douto relator.

**DESEMBARGADOR ROWILSON TEIXEIRA**

Acompanho o relator.

**DESEMBARGADOR SANSÃO SALDANHA**

Pedindo vêrias ao eminente relator, acompanho a divergência.

**DESEMBARGADOR KIYONI MORI**

Pedindo vêrias ao eminente relator, acompanho a divergência.

**DESEMBARGADOR MARCOS ALAOR DINIZ GRANGEIA**

Ausente.



CaTRXb3hCYVdZWitzM1RsS3dzNjd5bIE3VHpLb0V0V05nNEpUWjl0dnp1Z3VHb3NGK2tnbEJSQnpUOEcv3AyQ2l2UFpIYIVQRmdzPQ==

Assinado eletronicamente por: ISAIAS FONSECA MORAES - 18/12/2024 12:21:52

<https://pjesg-beta.tjro.jus.br:443/Processo/ConsultaDocumento/listView.seam?x=24121812215249900000026422364>

Número do documento: 24121812215249900000026422364

DESEMBARGADOR MIGUEL MONICO

Pedindo vêrias ao eminente relator, acompanho a divergência.

DECLARAÇÃO DE VOTO

DESEMBARGADOR ALEXANDRE MIGUEL

Sr. Presidente, trata-se de ação direta de constitucionalidade por vício formal, ajuizada pelo Prefeito do Município de Porto Velho, em face da Lei Ordinária n. 3.076, de 1º de maio de 2023, que regulamenta a instalação de dispositivos de pânico nas instituições públicas de ensino no Município de Porto Velho e Distritos.

O e. Relator está julgando procedente a ação, por entender que a lei contestada intervém na organização, administração e em atribuições de órgãos da Administração Pública Municipal, além de criar despesas ao Poder Executivo, ofendendo ao princípio da separação dos poderes.

Em que pese o entendimento do e. Relator, tenho que a lei em análise, 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, conforme se decidiu no Tema 917 do STF (ARE 878.911), que, inclusive, tratava de lei municipal que previa a obrigatoriedade de instalação de câmeras de segurança em escolas públicas municipais e cercanias, cuja tese foi fixada nestes termos:

“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).”

Isso porque, consoante salientado naquele julgamento, *verbis*:

(...) “**as hipóteses de limitação da iniciativa parlamentar estão taxativamente previstas no art. 61 da Constituição, que trata da reserva de iniciativa de lei do Chefe do Poder Executivo. Não se permite, assim, interpretação ampliativa do citado dispositivo constitucional, para abranger matérias além daquelas relativas ao funcionamento e estruturação da Administração Pública, mais especificamente, a servidores e órgãos do Poder Executivo.** Nesse sentido, cito o julgamento da ADI 2.672, Rel. Min. Ellen Gracie, Redator p/ acórdão Min. Ayres Britto, Tribunal Pleno, DJ 10.11.2006; da ADI 2.072, Rel. Min. Cármem Lúcia, Tribunal Pleno, DJe 2.3.2015; e da ADI 3.394, Rel. Min. Eros Grau, DJe 215.8.2008, (...).”

Portanto, somente nas hipóteses de iniciativa de projetos de lei cujas matérias sejam de iniciativa reservada ao Poder Executivo, é que o Poder Legislativo não poderá criar despesa, o que não seria o caso.

No caso, a lei municipal não cria ou altera a estrutura ou a atribuição de órgãos da Administração Pública municipal nem trata do regime jurídico de servidores públicos, motivo pelo qual não vislumbra nenhum vício de constitucionalidade formal na legislação impugnada.

Conforme se verifica nos dispositivos mencionados pelo relator (art. 39 e 87), a CE dispõe que compete ao chefe do executivo privativamente, dispor sobre a organização e funcionamento da administração municipal, na forma da lei.

Entretanto, lei que estabelece a instalação de dispositivos de pânico com acionamento fácil das autoridades competentes em caso de iminente ameaça de agressão - o "botão de pânico", nas instituições de ensino de iniciativa pública em todo o município de Porto Velho e Distritos, não envolve atos de gestão da Administração nem disciplina sobre a organização e funcionamento da Administração Pública, porquanto tão somente dispõe acerca de política pública de segurança nas unidades de ensino.

Ainda que a implementação da política pública sobre a qual versa o ato normativo impugnado possa gerar custos para sua implementação, é certo que a norma busca dar concretude ao direito à saúde e segurança, não havendo que se falar em ofensa ao princípio da separação dos poderes.

Colaciono julgados acerca da declaração de constitucionalidade de leis municipais semelhantes, vejamos:

Ação Direta de Inconstitucionalidade – Município de Santo André – Lei n. 10.756/2024 que "Autoriza o Poder Executivo a instituir, no Município de Santo André, a Lei de Segurança em unidades de saúde, que cria um "botão de pânico" e um sistema de monitoramento inteligente 24 horas – Ação proposta pelo Prefeito Municipal, aduzindo ingerência do Poder Legislativo no Poder Executivo de iniciativa, ofensa ao princípio da separação dos poderes, além da atribuição privativa do chefe do executivo para legislar sobre tal assunto – Inconstitucionalidade verificada apenas dos artigos 2º e 5º da lei local – Ato normativo que versa sobre política pública de segurança nas unidades de saúde, não invadindo a iniciativa legislativa reservada ao Poder Executivo – Inconstitucionalidade verificada, contudo, na atribuição de funções a órgão do Poder Executivo – Ação julgada procedente em parte. (TJ-SP - Direta de Inconstitucionalidade: 21572858520248260000 São Paulo, Relator: Marcia Dalla Déa Barone, Data de Julgamento: 04/09/2024, Órgão Especial, Data de Publicação: 20/09/2024)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI MUNICIPAL 1591/2023, DE ERVAL VELHO. ALEGAÇÃO DE OFENSA AOS ARTIGOS 50, § 2º, II E III, 71, IV, T, TODOS DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL. LEI DE INICIATIVA PARLAMENTAR QUE AUTORIZA A INSTALAÇÃO DE DISPOSITIVO ELETRÔNICO DE SEGURANÇA DO TIPO 'BOTÃO DE PÂNICO' NAS ESCOLAS PÚBLICAS DA REDE DE ENSINO DA CIDADE. ALEGAÇÃO DE CONFLITO COM AS COMPETÊNCIAS DO CHEFE DO EXECUTIVO. VÍCIO DE INICIATIVA NÃO VERIFICADO. MATÉRIA QUE, EM SI, REVELA INTERESSE LOCAL, SEM PRERROGATIVA DE EXCLUSIVIDADE DO CHEFE DO EXECUTIVO E QUE NÃO CONFLITA COM AS PRERROGATIVAS DELE. NORMA QUE NÃO IMPÕE ÔNUS EXCESSIVO AO PODER PÚBLICO, NÃO CRIA OU ALTERA ESTRUTURA DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA, NÃO INTERFERE NA FORMULAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS, NÃO TRATA DO REGIME JURÍDICO DE SERVIDORES PÚBLICOS E POSSUI, POR OUTRO LADO, ESCOPO PROTETIVO DOS DIREITOS DAS CRIANÇAS E DOS ADOLESCENTES. ADEQUAÇÃO À TESE FIRMADA PELO STF NO TEMA 917 (AG.REG. NO RE 633.551/MG). AÇÃO JULGADA IMPROCEDENTE. (TJSC, Direta de Inconstitucionalidade (Órgão Especial) n. 5060063-57.2023.8.24.0000, do Tribunal de Justiça de Santa Catarina, rel. Maria do Rocio Luz Santa Ritta, Órgão Especial, j. 19-06-2024).

Por estas razões, peço vênia ao e. relator e aos que acompanham seu entendimento, para divergir e julgar improcedente a presente ação direta de inconstitucionalidade.

É como voto.

DESEMBARGADOR DANIEL RIBEIRO LAGOS

Ausente.

DESEMBARGADOR GILBERTO BARBOSA

Ausente.

***Ementa:*** DIREITO CONSTITUCIONAL. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI MUNICIPAL. INSTALAÇÃO DE



caTRXb3hCYVdZWitzM1RsS3dzNjd5bIE3VHpLb0V0V05nNEpUWjl0dnp1Z3VHb3NGK2tnbEJSQnpUOEcv3AyQ2I2UFpIYIVQRmdzPQ==

, Assinado eletronicamente por: ISAIAS FONSECA MORAES - 18/12/2024 12:21:52

<https://pjesg-beta.tjro.jus.br:443/Processo/ConsultaDocumento/listView.seam?x=24121812215249900000026422364>

Número do documento: 24121812215249900000026422364

Num. 26619119 - Pág. 14

DISPOSITIVOS DE PÂNICO EM ESCOLAS PÚBLICAS. VÍCIO FORMAL DE INICIATIVA. INVASÃO DA COMPETÊNCIA DO CHEFE DO EXECUTIVO MUNICIPAL. INOBSERVÂNCIA DA INDICAÇÃO DE FONTE DE CUSTEIO. INCONSTITUCIONALIDADE DECLARADA IMPROCEDENTE.

### **I. CASO EM EXAME**

1. Ação direta de inconstitucionalidade proposta pelo Prefeito do Município de Porto Velho em face da Lei Ordinária n. 3.076/23, que regulamenta a instalação de dispositivos de pânico em instituições públicas de ensino no município e seus distritos. Alega-se que a norma possui vício formal de iniciativa, pois trata de matéria reservada ao Chefe do Executivo Municipal e cria despesas sem a devida indicação da fonte de custeio, em violação ao art. 113 do ADCT.

### **II. QUESTÃO EM DISCUSSÃO**

2. Há duas questões em discussão:

(i) se a Lei Municipal n. 3.076/23 configura vício formal por ter invadido a competência privativa do Chefe do Executivo Municipal ao dispor sobre a organização e funcionamento da Administração Pública;

(ii) se a ausência de indicação de fonte de custeio para as despesas geradas pela lei implica inconstitucionalidade, à luz do art. 113 do ADCT.

### **III. RAZÕES DE DECIDIR**

3. Por não ter atingido o quórum exigido pelo art. 97 da Constituição, não se pronunciou a inconstitucionalidade da Lei n. 3.076/2023. sendo julgada improcedente a ação direta de inconstitucionalidade.

### **IV. DISPOSITIVO E TESE**

4. Ação direta de inconstitucionalidade julgada improcedente.



CaTRXb3hCYVdZWitzM1RsS3dzNjd5bIE3VHpLb0V0V05nNEpUWjl0dnp1Z3VHb3NGK2tnbEJSQnpUOEcv3AyQ2I2UFpIYIVQRmdzPQ==

Assinado eletronicamente por: ISAIAS FONSECA MORAES - 18/12/2024 12:21:52

<https://pjesg-beta.tjro.jus.br:443/Processo/ConsultaDocumento/listView.seam?x=24121812215249900000026422364>

Número do documento: 24121812215249900000026422364

Num. 26619119 - Pág. 15

*Tese de julgamento:*

1. Ausência de quórum exigido pelo art. 97 da Constituição, não se pronunciou a constitucionalidade da Lei n. 3.076/2023.

*Dispositivo relevante citado:* CF/1988, art. 97.

## 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, O TRIBUNAL PLENO JUDICIAL COMPUTOU SETE VOTOS (DO RELATOR E DOS DESEMBARGADORES JOSÉ JORGE RIBEIRO DA LUZ, JORGE LEAL, GLODNER LUIZ PAULETTO, ROOSEVELT QUEIROZ COSTA, ROWILSON TEIXEIRA E PELO JUIZ JOSÉ AUGUSTO ALVES MARTINS PELA PROCEDÊNCIA DA AÇÃO, E SETE VOTOS (DOS DESEMBARGADORES HIRAM SOUZA MARQUES, JOSÉ ANTONIO ROBLES, FRANCISCO BORGES, SANSÃO SALDANHA, KIYONI MORI, MIGUEL MONICO NETO E ALEXANDRE MIGUEL PELA IMPROCEDÊNCIA DA AÇÃO, E POR NÃO TER ATINGIDO O QUÓRUM EXIGIDO PELO ARTIGO 97 DA CONSTITUIÇÃO, NÃO SE PRONUNCIOU A INCONSTITUCIONALIDADE DA LEI N. 3.076/2023. ASSIM, A AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE FOI JULGADA IMPROCEDENTE

Porto Velho, 02 de Dezembro de 2024

Relator Des. ISAIAS FONSECA MORAES

RELATOR