

Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia

Poder Judiciário

Coordenadoria do Pleno da CPE2G

Ofício n. 145/2024 – CPleno/TJRO

Porto Velho, 12 de abril de 2024.

Ao Excelentíssimo Senhor  
Deputado **Marcelo Cruz**  
Presidente da Assembleia Legislativa do Estado de Rondônia

Referência:

**ARE 1438036**

**Agravo em Recurso Extraordinário em Direta de Inconstitucionalidade n. 0804882-51.2021.8.22.0000**

Agravante/Recorrente/Requerido: Presidente da Assembleia Legislativa do Estado de Rondônia

Agravado/Recorrido/Requerente: Governador do Estado de Rondônia

Relator: Desembargador Raduan Miguel Filho

Senhor Presidente,

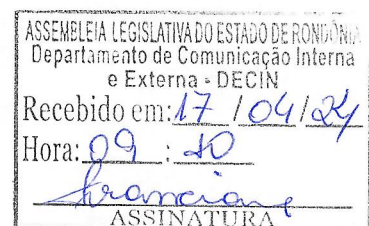
De ordem do Desembargador Raduan Miguel Filho, relator dos autos em epígrafe, comunico a Vossa Excelência que em sede de julgamento do agravo em recurso extraordinário, o Ministro Relator, Sr. Gilmar Mendes, negou provimento ao recurso, mantendo, portanto, inalterado o acórdão proferido por esta Corte, o qual julgou a ação procedente, por maioria, nos termos do voto do Relator.

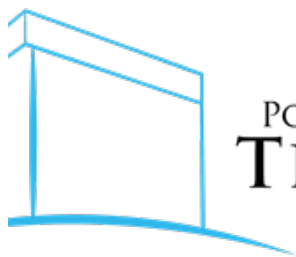
Por fim, comunico que o acórdão transitou em julgado em 19.03.2024, no âmbito do STF; as peças encontram-se também disponíveis no sítio eletrônico daquele Poder e, os autos serão oportunamente remetidos ao arquivo definitivo.

Respeitosamente,

Rua José Camacho, 585, 3º Andar, Sala 303, Bairro Olaria, CEP 76.801-330, Porto Velho/RO

Fone: (69) 3309-6132/6133 (Geral) / (69) 3309-6134 Coordenadora – e-mail: cpleno-cpe2g@tjro.jus.br





PODER JUDICIÁRIO DO ESTADO DE RONDÔNIA  
**TRIBUNAL DE JUSTIÇA**



Tribunal Pleno Judiciário / Gabinete Des. Francisco Borges

---

Processo: 0804882-51.2021.8.22.0000 - DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE (95)

Relator: Des. FRANCISCO BORGES FERREIRA NETO

Data distribuição: 27/05/2021 12:34:02

Data julgamento: 17/10/2022

Polo Ativo: GOVERNADOR DO ESTADO DE RONDÔNIA

Polo Passivo: ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE RONDONIA

---

## RELATÓRIO

Trata-se de Ação Direta de Inconstitucionalidade, com pedido de liminar, proposta pelo **Governador do Estado de Rondônia**, objetivando declarar a inconstitucionalidade formal e material da **Lei n. 4.644, de 11 de novembro de 2019**, que “cria e estabelece as diretrizes para o Concurso Anual de Redação nas escolas do Estado de Rondônia.” (norma id. 12370922 - pág. 1)

Aduz, em resumo, que a lei em questão é formalmente inconstitucional por ter sido criada pela Assembleia Legislativa de Rondônia com clara violação à competência legislativa reservada ao Chefe do Executivo (vício de iniciativa), e com inobservância ao 'Princípio da Separação dos Poderes' protegido pelo art. 7º, *caput*, da Constituição de Rondônia.

Alega ainda que a norma em destaque padece de vício material, ao estabelecer diretrizes de funcionamento do referido Concurso de Redação que repercutem em novas atribuições à Secretaria de Educação, imiscuindo-se indevidamente na competência privativa do Governador do Estado para tratar sobre a organização e o funcionamento da administração estadual, caracterizando violação aos artigos 39, §1º, II, “d”, e 65, VII, ambos da Constituição do Estado de Rondônia, similares aos arts. 61, § 1º, II, “c”, e art. 84, VI, ambos da Constituição Federal, respectivamente.

Prossegue mencionando que a lei em combate cria despesas ao Poder Executivo Estadual que não foram previstas na LOA do ano correspondente, tendo em vista o fato de que a realização do mencionado



evento de redações envolve despesas relativas a todas as unidades públicas de educação do Estado de Rondônia, afrontando diretamente ao art. 167 da Constituição Federal.

Pleiteou, em sede cautelar, a suspensão da eficácia da norma até o julgamento final desta ação, e, quanto ao mérito, pugnou pela procedência desta ADI para que seja declarada a inconstitucionalidade da indigitada lei.

Ao exame da inicial, foi constatada a não assinatura da petição de propositura pelo Governador, azo em que foi determinada sua intimação para regularizar o vício apontado (id. 12477969), o que restou devidamente atendido (id. 12641207)

A inicial foi recebida, tendo sido adotado o rito abreviado do art. 12 da Lei n. 9.686/99, a fim de julgar definitivamente a ação, sendo determinada a citação da Assembleia Legislativa do Estado de Rondônia para prestar informações, bem como a intimação da Procuradoria-Geral do Estado para, querendo, ingressar no feito. (id.12477969)

A Assembleia Legislativa de Rondônia prestou informações, defendendo a constitucionalidade da lei em questão, pronunciando-se pela não concessão de medida liminar, e, no mérito, pela improcedência desta ADI. (id. 12850942 - pág. 1)

A Procuradoria-Geral do Estado de Rondônia ingressou no feito e manifestou-se pela procedência da ação, a fim de que seja declarada a inconstitucionalidade formal e material da norma em debate. (id. 13005404)

No parecer ministerial, o d. Subprocurador-Geral de Justiça, Dr. Eriberto Gomes Barroso, pronunciou-se pela procedência desta ação direta de inconstitucionalidade.

É o relatório.

VOTO

DESEMBARGADOR FRANCISCO BORGES FERREIRA NETO

Preenchidos os pressupostos legais de admissibilidade, conheço desta ação.

A presente ação direta de inconstitucionalidade, proposta pelo Governador de Rondônia, sustenta a existência de vício formal e material aptos a invalidar integralmente a **Lei n. 4.644, de 11 de novembro de 2019**, que “cria e estabelece as diretrizes para o Concurso Anual de Redação nas escolas do Estado de Rondônia.”



Anoto que os autos estão suficientemente instruídos com as manifestações das autoridades envolvidas a respeito do mérito da demanda, havendo a possibilidade de julgamento definitivo da ação, tendo em vista a relevância da matéria e seu especial significado para a ordem social e segurança jurídica, nos termos do artigo 12 da Lei 9.868/99.

O autor argumenta que a **indigitada Lei** foi criada pela Assembleia Legislativa, usurpando da competência reservada ao Chefe do Executivo para iniciar leis inerentes as atribuições das secretarias de estado e órgãos do Poder Executivo, conforme disposto no art. 39, § 1º, II, “d”, da Constituição Estadual.

Argumenta ainda que a invasão da competência para legislar gera afronta ao "Princípio da Separação dos Poderes", disposto no art. 2º da Carta Magna, o qual possui reprodução obrigatória no Art. 7º da Constituição Estadual.

Para analisar tais argumentos, vejamos o teor da norma em apreço:

*“LEI Nº 4.644, DE 11 DE NOVEMBRO DE 2019.*

*Cria e estabelece as diretrizes para o Concurso Anual de Redação nas escolas do Estado de Rondônia.*

*A ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE RONDÔNIA decreta: Faço saber que a Assembleia Legislativa do Estado de Rondônia decretou, e eu, nos termos dos §§ 5º e 7º do artigo 42 da Constituição Estadual, promulgo a seguinte Lei:*

*Art. 1º. Cria o Concurso Anual de Redação nas escolas do Estado de Rondônia.*

*Art. 2º. O Concurso Anual de Redação é destinado aos alunos do ensino fundamental e médio, incluindo Educação de Jovens e Adultos (EJA), devidamente matriculados em escolas da rede pública estadual ou de ensino técnico estadual do Estado de Rondônia.*

*Art. 3º. Caberá ao Poder Público realizar o Edital do Concurso Anual de Redação.*

*ASSEMBLEIA LEGISLATIVA, 6 de dezembro de 2018.”*

De acordo com os documentos inclusos, nota-se que a referida Lei foi iniciada na Assembleia Legislativa por autoria do Deputado Adelino Angelo Folador, sob a justificativa de desenvolver a educação dos alunos, e a pretexto de que o projeto não geraria custos ao Estado, visto que o programa anual para concurso de redação seria realizado através de convênio e parcerias (Justificativa da norma - id. 12370923 - pág. 2).



Entretanto, o que restou claro no texto final da norma, especificamente no seu art. 3º dispondo que “caberá ao Poder Público realizar o Edital do Concurso Anual de Redação”, foi a criação de nova atribuição aos órgãos educacionais do Estado, em especial à Secretaria Estadual de Educação para que providenciasse o necessário para a realização do programa.

Nesse cenário, embora a lei em análise tenha um objetivo extremamente louvável, entendo que assiste razão ao Autor quando afirma que há inconstitucionalidade formal por vício de iniciativa, tendo em vista que, de fato, houve usurpação da competência reservada ao Chefe do Executivo para tratar de tema inserido na organização administrativa e atribuições das secretarias de estado do Poder Executivo. Quanto ao tema, veja-se o que determina a Constituição do Estado de Rondônia:

“Art. 39. [...]

**§ 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.**” - grifei

“Art. 65. Compete privativamente ao Governador do Estado:

**VII - dispor sobre a organização e o funcionamento da administração do Estado na forma da lei;”**

Tal previsão encontra similar reprodução na Carta Magna, consoante art. 61, §1º, II, “b”, veja-se:

“Art. 61. A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Câmara dos Deputados, do Senado Federal ou do Congresso Nacional, ao Presidente da República, ao Supremo Tribunal Federal, aos Tribunais Superiores, ao Procurador-Geral da República e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição.

**§ 1º São de iniciativa privativa do Presidente da República as leis que: [...]**

**II – disponham sobre:**

**b) organização administrativa e judiciária, matéria tributária e orçamentária, serviços públicos e pessoal da administração dos Territórios; [...]**” (grifei)



Nesse cenário, como bem salientou a d. Procuradoria-Geral de Justiça, para a realização de programas dessa natureza é necessário não só a elaboração de edital, mas também a formação de equipe para correção das redações dentre outras providências que interferem na estrutura organizacional administrativa da Secretaria de Educação, o que configura invasão de competência com afronta à atuação independente do chefe do Executivo.

Portanto, diante da interferência na organização da administração e atribuições das secretarias estaduais, impõe-se o reconhecimento da inconstitucionalidade formal subjetiva, pois, como já mencionado, somente o Governador pode ter a iniciativa de lei sobre essa matéria.

Nesse sentido colaciono o seguinte precedente do STF, veja-se:

**“AGRAVO INTERNO NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO. LEI DISTRITAL 5.422/2014 PROPOSTA PELO PODER LEGISLATIVO. LEI QUE INTERFERE NA ESTRUTURA E FUNCIONAMENTO DE ÓRGÃOS PÚBLICOS SUJEITOS À DIREÇÃO SUPERIOR DO PODER EXECUTIVO. VÍCIO DE INICIATIVA. DECLARAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE DOS ARTS. 3º, 4º E 5º.**

AGRAVO INTERNO DESPROVIDO. 1. Tem-se, na origem, ação direta de inconstitucionalidade proposta em face da Lei Distrital 5.422, de 24 de novembro de 2014 - que “dispõe sobre a obrigatoriedade de avaliação dos impactos das políticas fiscais, tributárias e creditícias do Governador do Distrito Federal e dá outras providências”. **2. Apesar de não criar expressamente órgãos ou cargos públicos, os dispositivos da Lei Distrital que ora se analisam atribuem deveres ao ESTADO, que, claramente, demandam a atuação da Administração Pública. 3. A iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo, estabelecida no art. 61, § 1º, II, c e e, da Constituição Federal, para legislar sobre a organização administrativa no âmbito do ente federativo, veda que os demais legitimados para o processo legislativo proponham leis que criem, alterem ou extingam órgãos públicos, ou que lhes cominem novas atribuições.** Precedentes. 4. Agravo Interno a que se nega provimento. (RE 1232084 AgR, Relator(a): ALEXANDRE DE MORAES, Primeira Turma, julgado em 13/12/2019, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-019 DIVULG 31-01-2020 PUBLIC 03-02-2020) (grifei).

Além disso, não menos importante é o fato de que no processo de criação da Lei em comento houve inobservância ao princípio constitucional da separação dos poderes, previsto no art. 2º da CF/88, com reprodução obrigatória no art. 7º da Constituição Estadual de Rondônia. Vejamos:

**“Art. 2º.** São Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.”

Por simetria, a Constituição Estadual de Rondônia reproduz que:



“**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.

(...)”

Sabe-se que tal regra traduz-se em norma de repetição obrigatória entre os entes federativos e sedimenta a cláusula da reserva de iniciativa, corolário do princípio da separação dos Poderes, e por isso mesmo é de compulsória observância pelos legitimados, inclusive no exercício do poder reformador que lhes assiste.

Quanto ao tema, confira-se o seguinte julgado:

“**AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – LEI Nº 2.316, DE 19 DE FEVEREIRO DE 2019, DO MUNICÍPIO DE CANANÉIA/SP, QUE 'INSTITUI O PROGRAMA REMÉDIO EM CASA E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS' – INICIATIVA ORIUNDA DO PODER LEGISLATIVO LOCAL – INVIABILIDADE – INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL CARACTERIZADA – LEI QUE DISPÕE PROGRAMA DE GOVERNO, DEFININDO ATRIBUIÇÕES E IMPONDO OBRIGAÇÕES A ÓRGÃOS PÚBLICOS – MATÉRIA DE RESERVA DA ADMINISTRAÇÃO – INICIATIVA QUE CABE EXCLUSIVAMENTE AO CHEFE DO EXECUTIVO – TESE FIXADA EM REPERCUSSÃO GERAL NO ÂMBITO DO C. STF – TEMA NO 917 – ARE 878.911/RJ – VIOLAÇÃO DO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES – OFENSA AOS ARTIGOS 5º, 24, §2º, ITEM 2, 47, INCISOS II E XIV, E 144, DA CONSTITUIÇÃO BANDEIRANTE – PRECEDENTES JURISPRUDENCIAIS – PEDIDO INICIAL JULGADO PROCEDENTE. (TJSP; DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 2134313- 97.2019.8.26.0000; RELATOR (A): FRANCISCO CASCONI; ÓRGÃO JULGADOR: ÓRGÃO ESPECIAL; TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE SÃO PAULO - N/A; DATA DO JULGAMENTO: 29/10/2019; DATA DE REGISTRO: 01/11/2019)”. (NEGRITO DO SUBSCRITOR).**

Outrossim, em relação ao alegado vício material presente na norma em questão, denota-se que tal mácula encontra-se presente e se caracteriza pela criação de despesas para o Poder Executivo, sem prévia dotação orçamentária, haja vista que, para a realização do concurso anual de redação, há necessidade de desembolso financeiro que não foi incluído na Lei Orçamentária Anual de Rondônia (LOA), ensejando em clara violação aos artigos 113 do ADCT e art. 167, inc. I, da CF/88 e art. 40, I, ambos da Constituição do Estado de Rondônia. Veja-se:

ADCT



“Art. 113. A proposição legislativa que crie ou altere despesa obrigatória ou renúncia de receita deverá ser acompanhada da estimativa do seu impacto orçamentário e financeiro”

CF/88

“Art. 167. São vedados:

*I - o início de programas ou projetos não incluídos na lei orçamentária anual;”*

Constituição Estado de Rondônia

“Art. 40. Não é admitido aumento de despesa prevista:

*I - em projetos de iniciativa exclusiva do Governador do Estado, ressalvado o disposto no art. 166, §§ 3º e 4º da Constituição Federal;”*

Ante o exposto, diante dos vícios formal e material aqui delineados, julgo **procedente** a ação para declarar a inconstitucionalidade da Lei n. 4.644, **de 11 de Novembro de 2019**.

Proceda-se às notificações pertinentes.

É como voto.

DESEMBARGADOR ROOSEVELT QUEIROZ COSTA

De acordo com relator.

DESEMBARGADOR ROWILSON TEIXEIRA

De acordo com relator.

DESEMBARGADOR SANSÃO SALDANHA

De acordo com relator.

DESEMBARGADOR KIYOCHI MORI

De acordo com relator.



DESEMBARGADOR MIGUEL MONICO NETO

Peço vista.

DESEMBARGADOR DANIEL RIBEIRO LAGOS

Aguardo.

DESEMBARGADOR GILBERTO BARBOSA

Aguardo.

DESEMBARGADOR ISAIAS FONSECA MORAES

Aguardo.

DESEMBARGADOR VALDECI CASTELLAR CITON

Aguardo.

DESEMBARGADOR HIRAM SOUZA MARQUES

Aguardo.

DESEMBARGADOR JOSÉ JORGE RIBEIRO DA LUZ

Aguardo.

DESEMBARGADOR JOSÉ ANTONIO ROBLES

Aguardo.



DESEMBARGADOR OSNY CLARO DE OLIVEIRA JUNIOR

Aguardo.

DESEMBARGADOR ÁLVARO KALIX FERRO

Aguardo.

DESEMBARGADOR JORGE LEAL

Aguardo.

DESEMBARGADOR MARCOS ALAOR DINIZ GRANGEIA

Aguardo.

CONTINUAÇÃO DO JULGAMENTO: 17/10/2022

VOTO-VISTA

DESEMBARGADOR MIGUEL MONICO NETO

Trata-se de Ação Direta de Inconstitucionalidade, com pedido cautelar, proposta pelo Governador do Estado de Rondônia, objetivando a declaração de inconstitucionalidade da Lei Estadual n. 4.644/2019, que cria e estabelece as diretrizes para o Concurso Anual de Redação nas escolas do Estado de Rondônia, reputando-a formal e materialmente inconstitucional.

O e. relator do caso, Des. Francisco Borges Ferreira Neto, emitiu voto julgando procedente a ADI, ao fundamento, em suma, de ter a Lei em referência usurpado as competências constitucionalmente atribuídas ao chefe do Poder Executivo Estadual, uma vez que estabeleceu obrigações, violando o princípio da Separação dos Poderes, bem como por criar despesas ao Poder Executivo Estadual sem prévia dotação orçamentária.

Pedi vista para melhor analisar a questão, pelo que faço pelos fundamentos a seguir aduzidos.

Pois bem.



Inicialmente, cumpre destacar que a Lei Estadual n. 4.644/2019, que tem por origem projeto de autoria de membro do Poder Legislativo Estadual e cujo veto foi derrubado, assim dispõe:

“LEI N. 4.644, DE 11 DE NOVEMBRO DE 2019.

Cria e estabelece as diretrizes para o Concurso Anual de Redação nas escolas do Estado de Rondônia.

A ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE RONDÔNIA decreta:

Faço saber que a Assembleia Legislativa do Estado de Rondônia decretou, e eu, nos termos dos §§ 5º e 7º do artigo 42 da Constituição Estadual, promulgo a seguinte Lei:

Art. 1º. Cria o Concurso Anual de Redação nas escolas do Estado de Rondônia.

Art. 2º. O Concurso Anual de Redação é destinado aos alunos do ensino fundamental e médio, incluindo Educação de Jovens e Adultos (EJA), devidamente matriculados em escolas da rede pública estadual ou de ensino técnico estadual do Estado de Rondônia.

Art. 3º. Caberá ao Poder Público realizar o Edital do Concurso Anual de Redação.

Art. 4º. Fica o Poder Público autorizado a celebrar convênio e/ou parcerias com universidades, empresas públicas ou privadas e entidades de classe para a consecução dos objetivos desta Lei.

Art. 5º. Os temas do Concurso de Redação devem ser voltados para temas sociais, como por exemplo: A Lei Maria da Penha, Políticas Sociais, Direitos Humanos entre outros.

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

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA, 11 de novembro de 2019.

Deputado LAERTE GOMES

Presidente – ALE/RO”

Dito isto, de início, conforme já amplamente destacado pelo e. Relator, a iniciativa para o projeto de lei que disponha sobre a criação, estruturação e atribuição das Secretarias de Estado e Órgãos do Poder Executivo e, ainda, sobre a organização e funcionamento da administração, em regra, é atividade privativa do Chefe do Poder Executivo, na forma do que dispõe o art. 39, § 1º, II, da Constituição do Estado de Rondônia e o art. 61, §1º, II, da Constituição Federal.



Da mesma forma, é firme na Jurisprudência, inclusive deste Tribunal, que caracteriza usurpação da competência privativa do Chefe do Executivo Lei de iniciativa parlamentar que dispõe sobre atribuições e estabelece obrigação a órgão da administração pública. Neste ponto, destaco:

TJRO - Ação Direta de Inconstitucionalidade. Vício de iniciativa. Competência do chefe do Poder Executivo. Obrigação imposta a órgão da Administração.

A inconstitucionalidade de determinada lei se configurada pela iniciativa parlamentar que disponha sobre obrigações e atribuições a órgãos públicos, os quais são de competência do Chefe do Poder Executivo. Procedência da ação. Declarada a inconstitucionalidade do ato normativo.

(DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 0804986-14.2019.822.0000, Rel. Des. Oudivanil de Marins, Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia: Presidência, julgado em 25/05/2020).

Entretanto, entendo que, na hipótese, as obrigações trazidas pela lei não se situam nessa reserva de iniciativa legislativa e nem significa ingerência do Poder Legislativo na esfera de atribuição do Poder Executivo.

Cumpre destacar que a Corte Suprema já consolidou que: “a educação é um direito fundamental relacionado à dignidade da pessoa humana e à própria cidadania, pois exerce dupla função: de um lado, qualifica a comunidade como um todo, tornando-a esclarecida, politizada, desenvolvida (CIDADANIA); de outro, dignifica o indivíduo, verdadeiro titular desse direito subjetivo fundamental (DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA). No caso da educação básica obrigatória (CF, art. 208, I), os titulares desse direito indisponível à educação são as crianças e adolescentes em idade escolar” (RE 888815, Tribunal Pleno, julgado em 12/09/2018, Public. 21-03-2019).

Ademais, o STJ já consignou que: “Na ordem jurídica brasileira, a educação não é uma garantia qualquer que esteja em pé de igualdade com outros direitos individuais ou sociais. Ao contrário, trata-se de absoluta prioridade, nos termos do art. 227 da Constituição de 1988. A violação do direito à educação de crianças e adolescentes mostra-se, em nosso sistema, tão grave e inadmissível como negar-lhes a vida e a saúde” (REsp 440.502/SP, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, julgado em 15/12/2009, DJe 24/09/2010).

Nessa perspectiva, a promoção e implementação de política pública é um dever inafastável do Poder Público, estando a Lei em comento a promover a exequibilidade do direito fundamental do aluno, para fins de inclusão social e cidadania, sob pena de incorrer em violação direta do princípio da dignidade da pessoa.

Ademais, não usurpa a competência privativa do Chefe do Executivo lei que, em momento algum, estabelece nova atribuição aos órgãos do Poder Executivo Municipal, notadamente porque já há uma estrutura formada para desenvolver as competências que a norma atacada atribui.



Nesse sentido, inclusive, é o entendimento já adotado por esta Corte em julgamentos recentes:

TJRO - Ação Direta de Inconstitucionalidade. Lei 2.655/2019, do Município de Porto Velho. Iniciativa do Legislativo Municipal. Realização de campanha de conscientização sobre posse e propriedade de animais domésticos de estimação. Alegada inconstitucionalidade formal. Vício de iniciativa. Não ocorrência. Improcedência.

Não usurpa a competência privativa do chefe do Executivo lei que em momento algum estabelece qualquer nova atribuição às secretarias e órgãos do Poder Executivo Municipal, máxime porque já há uma estrutura formada para desenvolver as competências que a norma atacada atribui.

(DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 0804985-29.2019.822.0000, Rel. Des. José Antonio Robles, Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia: Presidência, julgado em 18/08/2020).

TJRO - Ação Direta de Inconstitucionalidade. Lei Municipal n. 2.782/2020. Institui a Política para garantia, proteção e ampliação dos direitos das pessoas com Transtorno do Espectro Autista no Município de Porto Velho. Direito à saúde. Dignidade da Pessoa Humana. Pessoa com deficiência para efeitos legais (art. 1º, §2º, da Lei Federal n. 12.764/2012). Convenção Internacional. Decreto n. 6.949/2009. Status de norma constitucional. Ações afirmativas. Lei de iniciativa parlamentar. Inconstitucionalidade formal. Inocorrência. Ação julgada improcedente.

1. As normas que ampliam a proteção das pessoas com deficiência concretizam o fundamento constitucional da dignidade humana, que norteia todo o ordenamento jurídico, matriz axiológica da Constituição Federal (art. 1º, III, da Constituição Federal).
2. O texto constitucional (com força, hierarquia e eficácia constitucionais), consagrou cláusula de proteção viabilizadora de ações afirmativas em favor das pessoas com deficiência, o que veio a ser concretizado com a edição de atos legislativos, como a Lei 13.146/2015, que legitima a instituição e a implementação, pelo Poder Público, de mecanismos reparadores e compensatórios destinados a corrigir as profundas desvantagens sociais que afetam as pessoas vulneráveis, em ordem a propiciar-lhes maior grau de inclusão e a viabilizar a sua efetiva participação, em condições equânimes e mais justas, na vida econômica, social e cultural do País.
3. O federalismo é um instrumento de organização política do Estado e não pode ser empecilho à consolidação de direito fundamental da pessoa humana (STF, RE 194.704 e RE 169.247).
4. Na mesma linha, “a reparação ou compensação dos fatores de desigualdade factual com medidas de superioridade jurídica constitui política de ação afirmativa que se inscreve nos quadros da sociedade fraterna que se lê desde o preâmbulo da Constituição de 1988” (STF, RMS 26071).



5. Não usurpa a competência privativa do Chefe do Executivo lei que, em momento algum, estabelece nova atribuição às secretarias e órgãos do Poder Executivo Municipal, máxime porque já há uma estrutura formada para desenvolver as competências que a norma atacada atribui. Precedentes da Corte.

6. Tem-se por constitucional a lei de iniciativa parlamentar que envolve políticas públicas do direito fundamental à saúde e dignidade da pessoa humana, de promoção obrigatória pelo Poder Público (já imposta na Legislação Constitucional, Federal e local), bem como por tratar de matéria que o Poder Executivo já dispõe de estrutura formada, não tendo o Legislativo criado ou estabelecido novas atribuições, mas apenas desenvolvido a competência já estabelecida pela norma.

7. Ação julgada improcedente.

(DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 0801145-40.2021.822.0000, minha relatoria, Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia. Pleno. Julgado em 19/07/2021).

Assim, de acordo com a dimensão objetiva dos direitos fundamentais, reclama-se providências na salvaguarda dos bens protegidos pela Lei Maior, sejam materiais ou jurídicos, sendo importante lembrar, mais uma vez, a proteção especial que merecem a família e todos os seus integrantes.

Dessa forma, da análise da norma impugnada, que envolve políticas públicas do direito fundamental à educação e dignidade da pessoa humana, de promoção obrigatória pelo Poder Público (já imposta na norma Constitucional, Federal e Estadual), bem como por tratar de matéria que o Poder Executivo já dispõe de estrutura formada, não tendo o Legislativo criado ou estabelecido novas atribuições, mas apenas desenvolvido a competência já estabelecida pela norma, não se verifica a inconstitucionalidade suscitada.

Por tais razões, peço vênias à douta relatoria, voto no sentido de JULGAR TOTALMENTE IMPROCEDENTE a presente Ação Direta de Inconstitucionalidade.

É como o voto.

DESEMBARGADOR RADUAN MIGUEL FILHO

Acompanho o relator.

DESEMBARGADOR DANIEL RIBEIRO LAGOS

Com as vênias da divergência, acompanho o relator.



DESEMBARGADOR GILBERTO BARBOSA

Com o relator.

DESEMBARGADOR VALDECI CASTELLAR CITON

Com as vênias do relator, acompanho a divergência.

DESEMBARGADOR HIRAM SOUZA MARQUES

Nós temos julgado improcedentes as ações direta de inconstitucionalidade, mas nos limitamos aquelas que apenas estabelecem programas de incentivo à execução de serviços tidos como fundamentais para a sociedade, do estado em que o poder público deveria executar. Contudo, no caso concreto, vejo que não tem como executar um evento desse. É um evento que traz impacto na estrutura da Secretaria, tem que ter uma equipe para preparar o edital, uma equipe para executar o certame, uma equipe para corrigir essas provas.

Hoje nós tivemos crianças fora de sala de aula por falta de professores. Quer dizer, o administrador tem que estar preparado para esse impacto, quer seja econômico porque traz despesa, tem que pagar esses professores, esses técnicos que vão participar do exame, e o próprio apoio logístico que tem que haver no dia desse concurso, como vai receber, transporte. Enfim, todo o apoio logístico que vai exigir do Administrador um preparo e uma previsão orçamentária para isso. Então, considerando essas situações, saudando o eminente desembargador Miguel Monico pelo brilhante voto, mas acompanho a relatoria.

DESEMBARGADOR JOSÉ JORGE RIBEIRO DA LUZ

Com as vênias da divergência, acompanho o relator.

DESEMBARGADOR JOSÉ ANTONIO ROBLES

Pedindo máxima vênias ao eminente desembargador Miguel Monico, entendo que esse Ato questionado viola o princípio da separação de poderes, porque, muito embora se tenha uma certa estrutura para a despesa, conforme mencionou o desembargador Hiram Marques, ela acaba invadindo a competência do Poder Executivo. Fico aqui a imaginar se isso serviria para o Poder Judiciário, ou seja, se o poder Legislativo estabelecesse diretrizes para os concursos que são realizados pelo Poder Judiciário.



Então, compreendo que o Ato, a Lei, violam o Princípio da Separação dos Poderes, conforme bem mencionado pelo eminente relator. Portanto, peço vênia à divergência, acompanho o relator.

DESEMBARGADOR OSNY CLARO DE OLIVEIRA JUNIOR

Filio-me à divergência, com as vênias do relator.

DECLARAÇÃO DE VOTO

DESEMBARGADOR ÁLVARO KALIX FERRO

Excelentíssimo Senhor Presidente, eminente Relator e demais Pares.

O voto inicial concluiu pela inconstitucionalidade da Lei Estadual n. 4.644/2019 que cria e estabelece as diretrizes para o concurso anual de redação nas escolas do Estado de Rondônia.

O e. relator fundamenta, em seu voto, que referida lei cria nova atribuição aos órgãos educacionais do Estado, em especial à Secretaria Estadual de Educação, para providenciar a realização do programa. Aduz que houve usurpação da competência reservada ao Chefe do Executivo, pois se trata de tema inserido na organização administrativa e atribuições das secretarias de estado.

Em relação ao vício material, argumenta que a criação de despesas para o Poder Executivo, sem prévia dotação orçamentária, enseja clara violação aos artigos 113 do ADCT, 167, I, da CF/88, e 40, I, da Constituição Estadual de Rondônia.

Todavia, com a devida vênia, divirjo dessa posição.

A Lei Estadual n. 4.644/2019, que tem por origem projeto de autoria de membro do Poder Legislativo Estadual, assim dispôs:

“LEI N. 4.644, DE 11 DE NOVEMBRO DE 2019.

Cria e estabelece as diretrizes para o Concurso Anual de Redação nas escolas do Estado de Rondônia.

A ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE RONDÔNIA decreta: Faço saber que a Assembleia Legislativa do Estado de Rondônia decretou, e eu, nos termos dos §§ 5o e 7o do artigo 42 da Constituição Estadual, promulgo a seguinte Lei:

Art. 1º. Cria o Concurso Anual de Redação nas escolas do Estado de Rondônia.



Art. 2º. O Concurso Anual de Redação é destinado aos alunos do ensino fundamental e médio, incluindo Educação de Jovens e Adultos (EJA), devidamente matriculados em escolas da rede pública estadual ou de ensino técnico estadual do Estado de Rondônia.

Art. 3º. Caberá ao Poder Público realizar o Edital do Concurso Anual de Redação.

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA, 6 de dezembro de 2018.”

Pois bem.

No tocante à inconstitucionalidade formal, veja-se, a respeito de competência legislativa, o disposto no artigo 61, §1º, II, *b*, e no artigo 84, VI, *a*, da Constituição Federal:

#### CONSTITUIÇÃO FEDERAL

Art. 61. A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Câmara dos Deputados, do Senado Federal ou do Congresso Nacional, ao Presidente da República, ao Supremo Tribunal Federal, aos Tribunais Superiores, ao Procurador-Geral da República e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição.

§ 1º São de iniciativa privativa do Presidente da República as leis que:

II - disponham sobre:

b) organização administrativa e judiciária, matéria tributária e orçamentária, serviços públicos e pessoal da administração dos Territórios.

Art. 84. Compete privativamente ao Presidente da República:

VI - dispor, mediante decreto, sobre:

a) organização e funcionamento da administração federal, quando não implicar aumento de despesa nem criação ou extinção de órgãos públicos; (...)

Utilizando o princípio da simetria com relação aos artigos da Carta Magna, constatam-se no âmbito da legislação estadual os arts. 39, § 1º, II, *d*, e art. 65, VII, ambos da CE/RO, quanto no art 65, §1º, IV da LO/PVH, os seguintes termos:

#### CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DE RONDÔNIA

“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”.

Além dos artigos acima, observa-se o disposto no art. 205 da Constituição Federal, art. 186 da Constituição do Estado de Rondônia e art. 187 da Lei Orgânica Municipal:

Constituição Federal

Art. 205. A educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho.

Constituição Estadual

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.

De forma mais específica, tem-se as atribuições/competências da Secretaria Estadual de Educação – SEDUC/RO, no Decreto Estadual n. 23.444/18:

Art. 47. À Gerência de Modalidades Temáticas Especiais de Ensino - GEMTEE compete planejar, coordenar e executar ações, programas e projetos voltados às políticas da Educação Básica nas modalidades Educação Indígena, Educação Especial, Educação de Jovens e Adultos, bem como temas transversais a exemplo do Meio Ambiente e Educação para o Trânsito; e, ainda, Educação dos Quilombolas; em conformidade com a legislação educacional vigente e o Plano Estadual de Educação - PPE, especialmente as Metas 7 e 9 do PEE. (destaquei)



Considerando as legislações supracitadas, aplicáveis à espécie, a meu ver, a Assembleia Legislativa/RO não feriu qualquer de seus preceitos ao editar a Lei n. 4.644/2019, pois ela não cria, ao Poder Executivo Estadual, nenhuma obrigação além daquelas que já são de competência desse ente, principalmente da Secretaria de Educação.

Do que se percebe, em que pese a afirmação da Procuradoria de Justiça em seu parecer, não houve imposição, por parte da lei, de novas atribuições aos órgãos da administração pública estadual, especialmente à Secretaria Estadual de Educação, a quem incumbe, dentre outras atribuições, executar ações, programas e projetos voltados à educação de jovens e adultos, como é o caso desta lei.

A respeito, consta no Plano Estadual de Educação de Rondônia (2014 a 2024), em sua Meta 2, o seguinte:

META 2 - Universalizar o ensino fundamental de nove anos, para toda população de 06 a 14 anos e garantir que pelo menos 90% dos alunos concluam essa etapa na idade recomendada até o último ano da vigência deste PEE. Estratégias:

2.13 - Estimular as escolas a incluir as atividades extracurriculares no PPP - Projeto Político Pedagógico de incentivo aos estudantes e de estímulo a habilidades, inclusive mediante certames e concursos estaduais e nacionais;

Verifica-se que uma das metas estaduais é estimular as escolas a incluírem, em suas atividades extracurriculares, algum projeto que desenvolva habilidades, por meio de certames e concursos estaduais e nacionais.

É bem verdade que o item 2.13 refere-se à população entre 06 e 14 anos, entretanto, a lei ora em julgamento, basicamente, ampliou a previsão governamental à seara de jovens e adultos, com total acerto, a meu sentir.

Ressalte-se, aliás, que a realização de concurso de redação tem sido uma ação comum na Secretaria de Educação de Rondônia. Em 2021 foram realizados a segunda edição do Projeto Redação Turismo e o 1º Concurso de Redação: "Policial, herói da vida real", a saber:

Redação Turismo

Governo do Estado de Rondônia

OBJETIVO: O Projeto Redação Turismo teve como objetivo desenvolver e propor um acolhimento aos alunos dos 52 municípios da Rede Pública Estadual, através da realização de um concurso, no qual os alunos autores das melhores redações (4 alunos por município), acompanhados com seus professores de história, tiveram como premiação uma viagem turística a Costa Marques, onde puderam conhecer o Forte Príncipe da



Beira, considerado uma das maiores obras da engenharia militar portuguesa do período colonial. O projeto teve a finalidade de apresentar, inicialmente, a rica História Regional, promovendo a multidisciplinaridade educativa, além de apresentar os fatos históricos, orientar e facilitar os percursos de turismo nas cidades contribuindo com o conhecimento didático/disciplinar, a visibilidade e valorização do turismo regional. (destaquei)

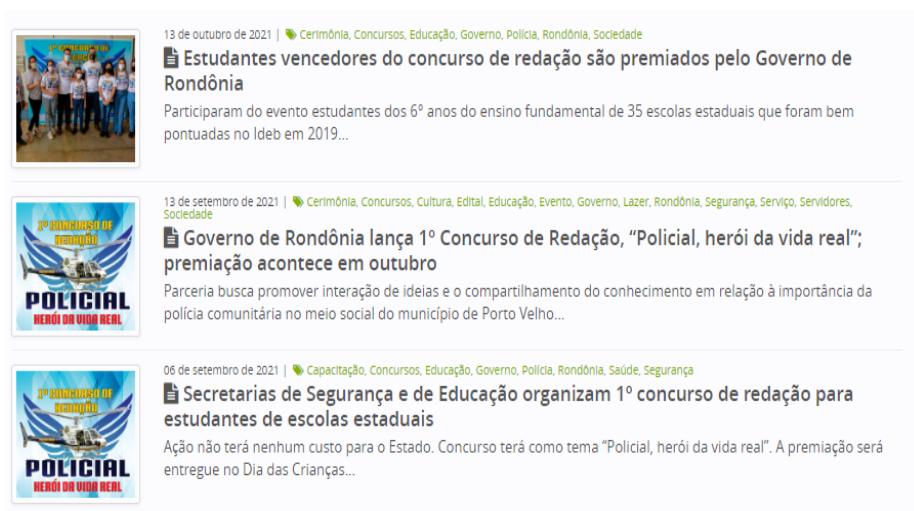
Fontes:

<https://www.newsrondonia.com.br/noticia/182918-turismo-e-educacao-governo-de-rondonia-lanca-segunda-ed>

<https://rondonia.ro.gov.br/wp-content/uploads/2021/09/2.REGULAMENTO-DO-CONCURSO-REDACAO-T>

Fonte:

<https://www.rondoniagora.com/geral/governo-de-rondonia-lanca-lo-concurso-de-redacao-policial-heroi-da-vida-real>.



13 de outubro de 2021 | Cerimônia, Concursos, Educação, Governo, Polícia, Rondônia, Sociedade

**Estudantes vencedores do concurso de redação são premiados pelo Governo de Rondônia**

Participaram do evento estudantes dos 6º anos do ensino fundamental de 35 escolas estaduais que foram bem pontuadas no Ideb em 2019...

13 de setembro de 2021 | Cerimônia, Concursos, Cultura, Edital, Educação, Evento, Governo, Lazer, Rondônia, Segurança, Serviço, Servidores, Sociedade

**Governo de Rondônia lança 1º Concurso de Redação, “Policial, herói da vida real”; premiação acontece em outubro**

Parceria busca promover interação de ideias e o compartilhamento do conhecimento em relação à importância da polícia comunitária no meio social do município de Porto Velho...

06 de setembro de 2021 | Capacitação, Concursos, Educação, Governo, Polícia, Rondônia, Saúde, Segurança

**Secretarias de Segurança e de Educação organizam 1º concurso de redação para estudantes de escolas estaduais**

Ação não terá nenhum custo para o Estado. Concurso terá como tema “Policial, herói da vida real”. A premiação será entregue no Dia das Crianças...

Assim, mesmo que a Meta 2 seja específica para estudantes de 6 a 14 anos, a realização de certames e concursos estaduais já é uma prática da SEDUC/RO, independentemente da idade escolar. Um exemplo da dimensão etária alcançada pela Lei 4.644/2019 foi o Projeto Redação Turismo, antes citado, que indicou, como seu público-alvo, os estudantes do 3º ano do ensino médio da rede pública estadual dos 52 (cinquenta e dois) municípios de Rondônia para o certame.

Nota-se, desse projeto, que um dos seus objetivos foi trabalhar a interdisciplinaridade dos alunos da rede pública e, segundo o art. 55 do Dec. n. 23.444/2018, esta é uma atribuição de um dos núcleos da SEDUC/RO:



Art. 55. Ao Núcleo do Programa de Fortalecimento da Escola - NPFE compete executar ações do Programa Excelência, o qual objetiva a viabilização de suporte financeiro para o desenvolvimento de projetos multidisciplinares pelas unidades educacionais da rede estadual de ensino. (destaquei)

Nesse sentido, percebo que a realização do concurso anual de redação também propõe aos alunos da rede pública essa interdisciplinariedade entre as matérias. Pontuo, ainda, que os temas a serem discutidos podem ajudá-los na construção do pleno desenvolvimento para o exercício da cidadania e suas preparações e qualificações para o trabalho, sendo estas obrigações constitucionais impostas ao Estado (art. 205 da CF/88 c/c art. 186 do CE/RO).

Por tais razões, com a devida vênia do voto inicial, entendo que a Lei n. 4.644/2019 não criou ou alterou alguma obrigação à SEDUC/RO que não fosse sua, mas corrobora com suas próprias diretrizes e metas.

É bem verdade que, no tocante à criação, por parte do Poder Legislativo, de despesas ao Poder Executivo, tanto a requerente, quanto a Procuradoria de Justiça, alegam ser inconstitucional, pois isto seria ato privativo do Chefe do Poder Executivo.

Contudo, como já decidido reiteradamente por este Tribunal Pleno, ainda que essa proposição venha a criar despesas à Administração, é certo que o egrégio Supremo Tribunal Federal já deliberou 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)”.(Tese 917).

Destaca-se que o rol reservado à iniciativa do Poder Executivo deve ser interpretado restritivamente, uma vez que a Suprema Corte firmou o entendimento no sentido 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 (nesse sentido: ADI 2.672, Rel. Min. Ellen Gracie, Redator p/ acórdão Min. Ayres Britto, Tribunal Pleno, DJ 10/11/2006).

Nessa mesma linha, esta egrégia Corte Estadual decidiu:

VACINAÇÃO DOMICILIAR DE IDOSOS. LEI DE INICIATIVA PARLAMENTAR. USURPAÇÃO DE COMPETÊNCIA. AUSÊNCIA. INCONSTITUCIONALIDADE NÃO RECONHECIDA.

Tem-se por constitucional a lei de iniciativa parlamentar, que dispõe sobre a vacinação domiciliar de idoso, impossibilitado de se deslocar até um posto de vacinação, porquanto tal prestação de serviço é ínsita às atribuições da secretaria municipal de saúde, não estando a criar, alterar a estrutura ou a atribuição de órgãos



da Administração Pública local, mas apenas assegurando o atendimento prioritário às pessoas da terceira idade, o que vem ao encontro das garantias instituídas pelo Estatuto do Idoso. (TJ-RO. Pleno. ADI 0802596-37.2020.8.22.0000, Rel. Des. Raduan Miguel, j. em 28/9/2020).

No contexto das decisões antes citadas (STF e TJRO), mesmo que a lei em apreço esteja criando alguma despesa para a Administração, ainda assim não deve ser acolhida a suposta inconstitucionalidade, por não se tratar de alteração na estrutura e funcionamento de seus órgãos.

Além do mais, não verifico que a Lei Estadual n. 4.644/2019 tenha adentrado à área organizacional/administrativa do Estado, como já mencionei. Conforme art. 3º da lei objeto desta ADI, o Poder Público é o responsável por produzir o Edital do Concurso de Redação, podendo fazê-lo, observados os ditames legais, na forma que lhe parecer mais conveniente e oportuna.

Com relação à inconstitucionalidade material, aventada no voto inicial do i. Relator, o STF posiciona-se no sentido de que a ausência de dotação orçamentária na lei não autoriza a declaração de sua inconstitucionalidade, apenas a sua não aplicação no exercício financeiro vigente. Veja-se:

Ação direta de inconstitucionalidade.

(...)

7. A ausência de dotação orçamentária prévia em legislação específica não autoriza a declaração de inconstitucionalidade da lei, impedindo tão-somente a sua aplicação naquele exercício financeiro. 8. Ação direta não conhecida pelo argumento da violação do art. 169, § 1º, da Carta Magna. Precedentes : ADI 1585-DF, Rel. Min. Sepúlveda Pertence, unânime, DJ 3.4.98; ADI 2339-SC, Rel. Min. Ilmar Galvão, unânime, DJ 1.6.2001; ADI 2343-SC, Rel. Min. Nelson Jobim, maioria, DJ 13.6.2003. 9. Ação direta de inconstitucionalidade parcialmente conhecida e, na parte conhecida, julgada improcedente. (STF - ADI: 3599 DF, Relator: GILMAR MENDES, Data de Julgamento: 21/05/2007, Tribunal Pleno, Data de Publicação: 14/09/2007) (destaquei)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. DIREITO FINANCEIRO. LEI N.º 1.238, DE 22 DE JANEIRO DE 2018, DO ESTADO DE RORAIMA. PLANO DE CARGOS, CARREIRAS E REMUNERAÇÕES DOS SERVIDORES DA AGÊNCIA DE DEFESA AGROPECUÁRIA. ALEGAÇÃO DE OFENSA AOS ARTIGOS 169, § 1º, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL, E 113 DO ATO DAS DISPOSIÇÕES CONSTITUCIONAIS TRANSITÓRIAS – ADCT. A AUSÊNCIA DE PRÉVIA DOTAÇÃO ORÇAMENTÁRIA NÃO IMPLICA INCONSTITUCIONALIDADE. IMPEDIMENTO DE APLICAÇÃO DA LEI CONCESSIVA DE VANTAGEM OU AUMENTO DE REMUNERAÇÃO A SERVIDORES PÚBLICOS NO RESPECTIVO EXERCÍCIO FINANCEIRO. NÃO CONHECIMENTO DA AÇÃO DIRETA QUANTO À SUPOSTA VIOLAÇÃO DO ARTIGO 169, § 1º, DA CRFB. O ARTIGO 113 DO ADCT DIRIGE-SE A TODOS OS ENTES FEDERATIVOS. AUSÊNCIA DE ESTIMATIVA DE IMPACTO ORÇAMENTÁRIO E FINANCEIRO DA LEI IMPUGNADA. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. CONHECIMENTO PARCIAL DA AÇÃO E, NA PARTE CONHECIDA, JULGADO



PROCEDENTE O PEDIDO. MODULAÇÃO DOS EFEITOS DA DECISÃO. 1. A jurisprudência desta Casa firmou-se no sentido de que a ausência de dotação orçamentária prévia apenas impede a aplicação da legislação que implique aumento de despesa no respectivo exercício financeiro, sem que disso decorra a declaração de sua inconstitucionalidade. Precedentes. Ação direta não conhecida quanto à suposta violação do artigo 169, § 1º, da Constituição Federal. 2. O artigo 113 do ADCT estende-se a todos os entes federativos. Precedentes. (...) 5. Ação direta parcialmente conhecida e, na parte conhecida, pedido julgado procedente, a fim de declarar inconstitucionais os artigos 4º, incisos II e IV; 6º, parágrafo único; 8º; 10 a 13; 19 a 21; 26; 28 a 30; 32 a 34; 36; 37; 39 a 49; 55 a 57; e os Anexos I a III, todos da Lei nº 1.238, de 22 de janeiro de 2018, do Estado de Roraima, com efeitos ex nunc. (STF - ADI: 6118 RR, Relator: EDSON FACHIN, Data de Julgamento: 28/06/2021, Tribunal Pleno, Data de Publicação: 06/10/2021) (destaquei)

Assim, a ausência de previsão de dotação orçamentária na Lei Estadual n. 4.451/2018 não impede a declaração de sua constitucionalidade, apenas a sua aplicação no exercício financeiro vigente. De se lembrar que se está a decidir sobre uma lei em vigência há quase 4 (quatro) anos.

Diante do exposto, com a máxima vênia ao e. relator e àqueles que, eventualmente, o acompanharam, JULGO IMPROCEDENTE o pedido aduzido nesta Ação Direta de Inconstitucionalidade.

É como voto.

#### DECLARAÇÃO DE VOTO

DESEMBARGADOR ISAIAS FONSECA MORAES

Concordo com o entendimento da divergência apresentada pelo e. Des. Álvaro Kalix Ferro, bem como do Des. Miguel Monico, no sentido de que a norma não impõe à Administração Pública nada além de sua responsabilidade.

Entretanto, com relação à periodicidade anual, tal fato impõe à Administração Pública uma obrigação a ser cumprida anualmente, o que ofende, a meu ver, a discricionariedade deste Poder.

Nesse caminhar, rememoro que, no que se refere ao Poder Discricionário da Administração, nem todas as questões relativas ao ato administrativo podem ser analisadas pelo Poder Judiciário. Deveras, o controle judicial está, em regra, adstrito à análise dos requisitos legais de validade.

Em outras palavras: o controle judicial se dá no que se refere aos aspectos da legalidade do ato, bem como eventuais desproporcionalidade (v.g., teoria dos motivos determinantes), sob pena de violação ao princípio da separação dos poderes.



Pelas razões postas, a ação deve ser julgada parcialmente procedente apenas para o fim de declarar a inconstitucionalidade do termo “anual” nos dispositivos inseridos na lei objeto desta lide.

É como voto.

#### DESEMBARGADOR TORRES FERREIRA

Ouvi o voto do relator, a divergência que foi adiantada pelo desembargador Miguel Monico e também ao apontamento de divergência feita pelo desembargador Álvaro Kalix Ferro, desse modo, peço vênia aos que entendem diferente, acompanho o voto do eminente relator.

#### DESEMBARGADOR GLODNER LUIZ PAULETTO

Examinei o voto do relator e as divergências apresentadas com os debates apresentados pelos demais pares. Acompanho o voto do relator.

#### DESEMBARGADOR MARCOS ALAOR DINIZ GRANGEIA

Peço vênia ao eminente relator para acompanhar a divergência.

#### EMENTA

*Ação Direta de Inconstitucionalidade. Lei Estadual n. 4.644, de 11 de novembro de 2019. Cria e estabelece as diretrizes para o concurso anual de redação nas escolas do Estado de Rondônia. Afetação à organização da administração e atribuições de secretarias de estado. Violação à competência Legislativa reservada ao Chefe do Executivo. Ausência de prévia dotação orçamentária. Inconstitucionalidade formal e material. Ocorrência. Ação procedente.*

1. A norma que confere aos órgãos de educação a obrigação de realizar os editais para realização de concurso anual de redações nas escolas de rede pública do Estado e demais providências pertinentes interfere na organização da administração e nas atribuições das secretarias de estado, padecendo de inconstitucionalidade formal subjetiva, pois, no âmbito do Estado, somente o Governador pode ter a iniciativa de lei sobre essas matérias, nos termos



do art. 39, § 1º, II, “d”, da Constituição Estadual, reproduzidos por similaridade aos art. 61, §1º, II, “b”, da Constituição Federal.

2. Na hipótese, além de também restar caracterizada a violação ao princípio constitucional da separação dos poderes, previstos no art. 2º da Carta Magna, com reprodução obrigatória no art. 7º da Constituição Estadual de Rondônia, a norma padece de inconstitucionalidade material, na medida em que, ao exigir a realização de certame anual, acaba por criar despesas para o Poder Executivo, sem prévia dotação orçamentária, em clara violação aos artigos 113 do ADCT, 167, inc. I, da CF/88, e art. 40, I, ambos da Constituição do Estado de Rondônia.

3. Ação de inconstitucionalidade procedente.

### ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Magistrados da **Tribunal Pleno Judiciário** do Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia, na conformidade da ata de julgamentos e das notas taquigráficas, em, DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA PROCEDENTE NOS TERMOS DO VOTO DO RELATOR, POR MAIORIA, VENCIDO PARCIALMENTE O DESEMBARGADOR ISAIAS FONSECA MORAIS E VENCIDOS OS DESEMBARGADORES MIGUEL MONICO NETO, VALDECI CASTELLAR CITON, OSNY CLARO DE OLIVEIRA, ÁLVARO KALIX FERRO E MARCOS ALAOR DINIZ GRANGEIA.

Porto Velho, 17 de Outubro de 2022

Desembargador FRANCISCO BORGES FERREIRA NETO

RELATOR



## RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO 1.438.036 RONDÔNIA

**RELATOR** : MIN. GILMAR MENDES  
**RECTE.(S)** : MESA DIRETORA DA ASSEMBLEIA LEGISLATIVA  
DO ESTADO DE RONDÔNIA  
**ADV.(A/S)** : ARTHUR FERREIRA VEIGA  
**RECDO.(A/S)** : GOVERNADOR DO ESTADO DE RONDÔNIA  
**PROC.(A/S)(ES)** : PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DE RONDÔNIA

**DECISÃO:** Trata-se de agravo interposto contra decisão de inadmissibilidade de recurso extraordinário em face de acórdão do Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia, ementado nos seguintes termos:

“Ação Direta de Inconstitucionalidade. Lei Estadual n. 4.644, de 11 de novembro de 2019. Cria e estabelece as diretrizes para o concurso anual de redação nas escolas do Estado de Rondônia. Afetação à organização da administração e atribuições de secretarias de estado. Violação à competência Legislativa reservada ao Chefe do Executivo. Ausência de prévia dotação orçamentária. Inconstitucionalidade formal e material. Ocorrência. Ação procedente.

1. A norma que confere aos órgãos de educação a obrigação de realizar os editais para realização de concurso anual de redações nas escolas de rede pública do Estado e demais providências pertinentes interfere na organização da administração e nas atribuições das secretarias de estado, padecendo de inconstitucionalidade formal subjetiva, pois, no âmbito do Estado, somente o Governador pode ter a iniciativa de lei sobre essas matérias, nos termos do art. 39, § 1º, II, ‘d’, da Constituição Estadual, reproduzidos por similaridade aos art. 61, § 1º, II, ‘b’, da Constituição Federal.

2. Na hipótese, além de também restar caracterizada a violação ao princípio constitucional da separação dos poderes, previsto no art. 2º da Carta Magna, com reprodução obrigatória no art. 7º da Constituição Estadual de Rondônia, a norma padece de inconstitucionalidade material, na medida em que,

## ARE 1438036 / RO

ao exigir a realização de certame anual, acaba por criar despesas para o Poder Executivo, sem prévia dotação orçamentária, em clara violação aos artigos 113 do ADCT, 167, inc. I, da CF/88, e art. 40, I, ambos da Constituição do Estado de Rondônia.

3. Ação de inconstitucionalidade procedente. " (eDOC 7)

No recurso extraordinário, interposto com fundamento no art. 102, III, "a", da Constituição Federal, aponta-se violação aos art. 24, IX, §§1º a 4º e 205, caput, do texto constitucional.

Nas razões recursais, alega-se que a matéria envolve educação, competência legislativa do parlamento também, além de não ter acarretado despesa administrativa por prever autorização para realização de convênios. Quanto à inconstitucionalidade material, infere que não leva à nulidade da norma, apenas sua suspensão.

Requer à reforma da decisão recorrida com a declaração de constitucionalidade da norma estadual.

É o relatório.

Decido.

O recurso não merece prosperar.

Inicialmente, registro que o Supremo Tribunal Federal, no julgamento do ARE 878.911, paradigma do tema 917 da repercussão geral, de minha relatoria, assentou 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.** Nesse sentido, confira-se a ementa do precedente:

"Recurso extraordinário com agravo. Repercussão geral. 2.

## ARE 1438036 / RO

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, Rel. Min. Gilmar Mendes, Tribunal Pleno, DJe 11.10.2016)

Na espécie, o Tribunal de origem consignou que a Lei nº 4.644/2019, que cria e estabelece as diretrizes para o Concurso Anual de Redação nas escolas do Estado de Rondônia, de iniciativa parlamentar, interferem nas atribuições dos órgãos do Poder Executivo, criando atribuições e encargos, especialmente para a Secretaria de Educação. Com base nisso, considerou que a matéria objeto da norma impugnada seria de iniciativa privativa do chefe do Poder Executivo local e a declarou inconstitucional formal. Nesse sentido, extrai-se o seguinte trecho do acórdão impugnado:

“(…) De acordo com os documentos inclusos, nota-se que a referida Lei foi iniciada na Assembleia Legislativa por autoria do Deputado Adelino Angelo Folador, sob a justificativa de desenvolver a educação dos alunos, e a pretexto de que o projeto não geraria custos ao Estado, visto que o programa anual para concurso de redação seria realizado através de convênio e parcerias (Justificativa da norma - id. 12340923 -pág. 2).

Entretanto, o que restou claro no texto final da norma, especificamente no seu art. 3º dispondo que ‘caberá ao Poder Público realizar o Edital do Concurso Anual de Redação’, foi a

**criação de nova atribuição aos órgãos educacionais do Estado, em especial à Secretaria Estadual de Educação para que providenciasse o necessário para a realização do programa.**

Nesse cenário, embora a lei em análise tenha um objetivo extremamente louvável, entendo que assiste razão ao Autor quando afirma que há inconstitucionalidade formal por vício de iniciativa, tendo em vista que, de fato, houve usurpação da competência reservada ao Chefe do Executivo para tratar de tema inserido na organização administrativa e atribuições das secretarias de estado do Poder Executivo. (...)

Nesse cenário, como bem salientou a d. Procuradoria-Geral de Justiça, para a realização de programas dessa natureza é necessário não só a elaboração de edital, mas também a formação de equipe para a correção das redações dentre outras providências que interferem na estrutura organizacional administrativa da Secretaria de Educação, o que configura invasão de competência com afronta à atuação independente do chefe do Executivo.

Portanto, diante da interferência na organização da administração e atribuições das secretarias estaduais, impõe-se o reconhecimento da inconstitucionalidade formal subjetiva, pois, como já mencionado, somente o Governador pode ter a iniciativa da lei sobre essa matéria. (...)” (eDOC 7, p. 4-6, grifei)

Pois bem.

A Lei nº 4.644/2019 criou o concurso anual de redação, nos seguintes termos:

“Art. 1º Cria o Concurso Anual de Redação nas escolas do Estado de Rondônia.

Art. 2º O Concurso Anual de Redação é destinado aos alunos do ensino fundamental e médio, incluindo Educação de

## ARE 1438036 / RO

Jovens e Adultos (EJA), devidamente matriculados em escolas da rede pública estadual ou de ensino técnico estadual do Estado de Rondônia.

Art. 3º Caberá ao Poder Público realizar o Edital do Concurso Anual de Redação.

Art. 4º Fica o Poder Público autorizado a celebrar convênio e/ou parcerias com universidades, empresas públicas ou privadas e entidades de classe para a consecução dos objetivos desta Lei.

Art. 5º Os temas do Concurso de Redação devem ser voltados para temas sociais, como por exemplo: A Lei Maria da Penha, Políticas Sociais, Direitos Humanos, entre outros.

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

Percebe-se, pois, que, de fato, a norma interfere nas atribuições dos órgãos do executivo, criando tarefa a ser por ele desempenhada, **sem prever, inclusive, dotação orçamentária para tanto**. Nesse ponto, inclusive, o acórdão impugnado consignou a inconstitucionalidade material da norma, conforme consta do trecho que passo a transcrever:

“(…) Outrossim, em relação ao alegado vício material presente na norma em questão, denota-se que tal mácula encontra-se presente e se caracteriza pela criação de despesas para o Poder Executivo, sem prévia dotação orçamentária, haja vista que, para a realização do concurso anual de redação, há necessidade de desembolso financeiro que não incluído na Lei Orçamentária Anual de Rondônia (LOA), ensejando em clara violação aos artigos 113 do ADCT e art. 167, inc. I, da CF/88 e art. 40, I, ambos da Constituição do Estado de Rondônia. (...)”

## ARE 1438036 / RO

Logo, verifica-se que o acórdão do Tribunal de origem não destoia da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, na medida em que reconhece a competência privativa do chefe do Poder Executivo para iniciativa de projetos de leis que interfiram na estrutura ou atribuição de seus órgãos, bem como afirma a necessidade da proposição legislativa prever seu impacto orçamentário e financeiro. Nesse sentido, cito os seguintes precedentes: ADI 6.303, Rel. Min. Roberto Barroso, Plenário, DJe 17/03/2022; e ADI 6.074, Rel. Min. Rosa Weber, Plenário, DJe 08/03/2021.

Ante o exposto, nego provimento ao recurso.

Publique-se.

Brasília, 22 de janeiro de 2024.

Ministro GILMAR MENDES

Relator

*Documento assinado digitalmente*



# Supremo Tribunal Federal

## CERTIDÃO DE TRÂNSITO

### RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO 1438036

RECORRENTE(S):	MESA DIRETORA DA ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE RONDÔNIA
ADVOGADO(A/S):	ARTHUR FERREIRA VEIGA
RECORRIDO(A/S):	GOVERNADOR DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADOR(ES):	PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DE RONDÔNIA

Certifico que o(a) acórdão/decisão transitou em julgado em 19/03/2024.

Brasília, 19 de março de 2024.

Secretaria Judiciária  
(documento eletrônico)