



► Direta de Inconstitucionalidade nº 0002913-47.2023.8.19.0000

Representante: EXMO SR PREFEITO DO MUNICÍPIO DE BARRA DO PIRAÍ  
Representado: EXMO SR PRESIDENTE DA CAMARA MUNICIPAL DE BARRA DO PIRAÍ

Legislação: LEI Nº 3.627 DO ANO DE 2022 DO MUNICÍPIO DE BARRA DO PIRAÍ

Relator: DES. *CARLOS SANTOS DE OLIVEIRA*

## ACÓRDÃO

**REPRESENTAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI Nº 3.627/2022 DO MUNICÍPIO DE BARRA DO PIRAÍ. INSTITUIÇÃO DA “SEMANA DA CIDADANIA” NA REDE MUNICIPAL DE ENSINO. CRIAÇÃO DE ATRIBUIÇÕES PARA ÓRGÃOS DO PODER EXECUTIVO. ALEGAÇÃO DE VÍCIO DE INICIATIVA. PLEITO CAUTELAR DE SUSPENSÃO DOS EFEITOS DA LEI. PRESENÇA DOS REQUISITOS LEGAIS. CONCESSÃO DA LIMINAR.**

1. Trata-se de Representação de Inconstitucionalidade em face da Lei nº 3.627/2022 do Município de Barra do Piraí que, por iniciativa parlamentar, institui a “Semana da Cidadania” no calendário municipal de ensino, dedicada à promoção de atividades de conscientização e outros. Alega o Representante que a lei é eivada de inconstitucionalidade formal por vício de iniciativa e inobservância ao princípio da separação dos poderes.

2. Presença dos requisitos legais para a concessão do pleito cautelar. Lei em tela que determina a realização de atividades nas escolas municipais, efetivadas por órgãos da Administração Pública, em especial pelo quadro da Secretaria Municipal de Educação. Criação e alteração das atribuições de órgão do Poder Executivo sem a necessária deliberação pelos gestores municipais, denotando o vício de iniciativa. Previsão de aumento de despesas sem fonte de custeio. Competência do Chefe do Executivo de dispor sobre a organização e atribuições de órgãos do Município. Artigos 7º, 112, § 1º, II, “d”, e 145, VI, “a”, da Constituição Estadual. Inteligência do teor da Tese nº 917 do Supremo Tribunal Federal e precedentes deste Egrégio Órgão Especial.

3. Perigo da demora existente, considerando que a indevida ingerência sobre atos de gestão pode prejudicar o atendimento, pelo Poder Executivo, de políticas públicas estabelecidas pela Constituição Federal.

**CONCESSÃO DA SUSPENSÃO CAUTELAR DOS EFEITOS DA LEI Nº 3.627/2022 DO MUNICÍPIO DE BARRA DO PIRAÍ.**

Vistos, relatados e discutidos estes autos de **AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE nº 0002913-47.2023.8.19.0000** em que são: *Representante* **EXMO SR PREFEITO DO MUNICÍPIO DE BARRA DO PIRAÍ**; e



**Poder Judiciário do Estado do Rio de Janeiro**  
**Órgão Especial**

► **Direta de Inconstitucionalidade nº. 0002913-47.2023.8.19.0000**

*Representado* **CÂMARA MUNICIPAL DE BARRA DO PIRAÍ**, em face da **Lei Municipal nº 3.627/2022**,

**ACORDAM** os Desembargadores que compõem o Órgão Especial do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro, por unanimidade, em **deferir o pleito cautelar de suspensão dos efeitos da lei**, nos termos do voto do Desembargador Relator.

Rio de Janeiro, 22 de maio de 2023.

Desembargador *CARLOS SANTOS DE OLIVEIRA*  
Relator



► Direta de Inconstitucionalidade nº. 0002913-47.2023.8.19.0000

## VOTO

Trata-se de **Representação de Inconstitucionalidade** em face da Lei nº 3.627/2022, do Município de Barra do Piraí, cujo teor é o seguinte:

INSTITUI A SEMANA DA CIDADANIA NA REDE MUNICIPAL DE ENSINO NO MUNICÍPIO DE BARRA DO PIRAÍ, E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS

Art. 1º - A Semana da Cidadania deve ser realizada na Rede Pública Municipal de ensino de Barra do Piraí.

Art. 2º - A Semana da Cidadania deve ser realizada nas Escolas da rede Municipal de ensino, tendo finalidade cultural e educacional, além de envolver os alunos, pais e a comunidade.

Art. 3º - A campanha tem por objetivos:

I – A realização de atividades cívicas com os hinos da Cidade de Barra do Piraí e da República Federativa do Brasil;

II – A promoção de atividades educativas relacionadas à educação ambiental com a finalidade de conscientizar sobre a importância da preservação e conservação do meio ambiente;

III – Conscientização sobre a importância e do cuidado ao patrimônio público, demonstrando as consequências do seu desrespeito, além do custo gerado à população;

IV – Enfatizar sobre o papel do cidadão Barrense, da sua importância na estruturação e desenvolvimento do Município, através do cuidado e conscientização quanto aos seus deveres;

V – Conscientizar e enfatizar o direito das pessoas de exercerem livremente sua religião, em um ambiente de respeito às diversas crenças, religiões, ritos e símbolos sagrados, combatendo a intolerância Religiosa, e deixando claro o que consta na Constituição Federal, onde os locais considerados sagrados para cada credo devem ser protegidos;

VI – Conscientizar que o ambiente escolar deve contribuir para a formação cidadã da criança e do adolescente, propagando valores humanos e incentivando projetos solidários, sendo vedado qualquer tipo de questão ideológica.



► Direta de Inconstitucionalidade nº. 0002913-47.2023.8.19.0000

Art. 4º A organização, realização e a seleção de atividades dispostas no art. 3º, ficarão sob responsabilidade da direção das escolas, tendo a cooperação dos professores, sob a coordenação da Secretaria Municipal de Educação.

Parágrafo único. A campanha deverá ser realizada em sala de aula ou em local diverso, desde que nas dependências das escolas e ser aberto à comunidade.

Art. 5º - As despesas decorrentes da execução desta Lei correrão por conta das dotações orçamentárias próprias, suplementadas se necessário.

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

Gabinete do Presidente 22 de agosto de 2022

THIAGO RELIPE PONCIANO SOARES  
Presidente

Alega o Representante, em síntese, que referida lei invade iniciativa privativa do Chefe do Executivo de dispor sobre a organização e estrutura da Administração Pública.

Afirma que a legislação impõe aos servidores lotados na Secretaria Municipal de Educação, notadamente aqueles que trabalham diretamente nas escolas da rede municipal de ensino, a obrigação de realizarem, anualmente, a Semana da Cidadania, estabelecendo as atividades que devem ser desenvolvidas.

Sustenta que a lei prevê aumento de despesas

Sustenta violação à separação de poderes.

Invoca julgados do Supremo Tribunal Federal e deste Órgão Especial.

Pede a suspensão liminar dos efeitos da lei e, ao final, a declaração de inconstitucionalidade.

Intimado sobre o pleito cautelar, o Representado manifestou-se às fls. 26/30.



► Direta de Inconstitucionalidade nº. 0002913-47.2023.8.19.0000

O Ministério Público ofereceu parecer às fls. 33/41 pelo deferimento do pleito *in limine*.

### É o relatório.

Deve ser deferido o pleito liminar de suspensão dos efeitos da lei em comento.

Vislumbra-se, em cognição sumária, que o Representado, ao instituir no calendário escolar, por lei de iniciativa parlamentar, a “Semana da Cidadania”, disciplinou matéria ligada à organização e atribuições de órgãos da Administração Pública.

Com efeito, a Corte Suprema, no julgamento do ARE 878.911/RJ, em repercussão geral (Tema 917), ratificou seu entendimento no sentido de que as hipóteses de limitação da iniciativa parlamentar estão taxativamente previstas na Constituição, não permitindo interpretação ampliada.

E sob essa ótica, *a contrario sensu*, a norma que cria ou altera atribuições de órgãos da Administração Pública possui o alegado vício formal.

A propósito, vale transcrever a mencionada a Tese firmada pelo Supremo Tribunal Federal no julgamento do ARE 878.911:

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).

Esta, *ictu oculi*, a hipótese dos autos, considerando que a lei objeto da presente Representação determina a realização de campanha e atividades nas escolas municipais, sob desenvolvimento e realização de servidores do quadro da Secretaria Municipal de Educação.

Em especial, o art. 4º da lei em comento, ao prever que “a organização, realização e a seleção de atividades dispostas no art. 3º, ficarão sob responsabilidade da direção das escolas, tendo a cooperação dos professores, sob a coordenação da Secretaria Municipal de Educação”, disciplinou atos de gestão do



► Direta de Inconstitucionalidade nº. 0002913-47.2023.8.19.0000

Poder Executivo, pois consubstanciou funcionamento de órgão do executivo sem passar pelo crivo do gestor municipal.

Ainda que a legislação se mostre relevante, por difundir no corpo discente e no público em geral noções de cidadania, a forma de execução da política pública, inclusive a previsão orçamentária, deve passar pela deliberação do gestor.

Aqui, destaque-se o disposto no art. 5º da lei, ao prever que “as despesas decorrentes da execução desta Lei correrão por conta das dotações orçamentárias próprias, suplementadas se necessário”. Ora, há reconhecimento de que a legislação acarreta aumento de despesas para o Poder Executivo, sem previsão da fonte de custeio.

Tal disciplina não poderia ocorrer por lei de iniciativa de membro do Poder Legislativo. Ao fazê-lo, ela feriu o disposto nos artigos 7º, 112, § 1º, II, “a”, e 145, VI, “a”, da Constituição Estadual.

Ora, referidos dispositivos norteiam a chamada “reserva de iniciativa” e “reserva de administração”: a atribuição do Chefe do Executivo de dispor sobre a estrutura, organização, funcionamento e remuneração da Administração Pública, seja através de lei de sua iniciativa privativa, seja através de decreto regulamentar.

Nesse sentido, arestos deste Órgão Especial:

DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MEDIDA CAUTELAR. LEI Nº 5.660 DE 2019 DO MUNICÍPIO DE VOLTA REDONDA. **Lei de iniciativa parlamentar criou o "Calendário Oficial de Festas, Eventos, Homenagens e Datas Comemorativas". Atribuiu ao Executivo a obrigação de consolidar e divulgar o calendário de datas comemorativas, devendo a Secretaria de Cultura dar publicidade dos festejos, inclusive nas mídias oficiais do Município, tudo custeado por dotação orçamentária própria.** Não se discute o nobre propósito da lei em divulgar os festejos municipais, com objetivo de atrair o público e, conseqüentemente, fomentar o turismo e a economia. Contudo, toda e qualquer lei deve observar rigorosamente as regras do processo legislativo, para que a norma tenha existência válida e possa produzir os efeitos pretendidos. **Pelo princípio da simetria, é de competência privativa do Chefe do Executivo em todas as esferas a iniciativa de leis sobre a organização e funcionamento da administração, bem como sobre matéria orçamentária. Aparentemente, ao criar essas novas atribuições, a lei impugnada interfere no funcionamento dos órgãos municipais, inclusive no planejamento orçamentário do**



► Direta de Inconstitucionalidade nº. 0002913-47.2023.8.19.0000

**Executivo. Presente a plausibilidade jurídica da tese exposta (fumus boni iuris), pois a lei municipal de iniciativa parlamentar teria, em tese, usurpado competência privativa do Chefe do Executivo. Ainda, restou demonstrada a possibilidade de prejuízo até o julgamento definitivo da causa (periculum in mora), em razão da previsão de custeio das despesas sem a devida previsão orçamentária.** DEFERIDA A MEDIDA CAUTELAR PARA SUSPENDER, COM EFEITOS EX NUNC, A EFICÁCIA DA LEI Nº 5.660 DE 2019 DO MUNICÍPIO DE VOLTA REDONDA.  
(0082688-53.2019.8.19.0000 - DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Des(a). PETERSON BARROSO SIMÃO - Julgamento: 13/07/2020 - OE - SECRETARIA DO TRIBUNAL PLENO E ORGAO ESPECIAL)

EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI MUNICIPAL DE VOLTA REDONDA, DE INICIATIVA PARLAMENTAR, QUE **"INSTITUI A SEMANA DA ORIENTAÇÃO PROFISSIONAL PARA O PRIMEIRO EMPREGO NAS ESCOLAS PÚBLICAS MUNICIPAIS E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS". NORMA EIVADA DE VÍCIO FORMAL.** INCONSTITUCIONALIDADE QUE SE RECONHECE. Diploma legislativo que dispõe sobre a obrigatoriedade de instituição de semana de orientação profissional. Em que pese ser uma atitude louvável o fato de incluir, no calendário escolar, uma semana para orientação dos estudantes acerca das principais profissões existentes no mercado de trabalho e seus requisitos para ingresso, dentre outras atividades (artigo 3º), **acaba por ingressar indevidamente em matéria de organização e funcionamento da Administração Pública Municipal. Usurpação de iniciativa por traçar atribuições para os órgãos que lhe são hierarquicamente inferiores, cabendo ao Chefe do Executivo deflagrar o processo legislativo no tocante às leis que regulem a organização e o funcionamento da administração pública, conforme art. 145, inc. VI, al. "a", da Constituição Estadual.** Inaplicabilidade da tese 917, firmada pelo STF com repercussão geral reconhecida. Violação à separação dos Poderes e à competência privativa do Chefe do Executivo para a iniciativa de lei pertinente à matéria tratada (arts.7º; 112, § 1º, inc. II, al. 'd'; e 145, inc. VI, al. 'a'; todos da CERJ). PROCEDÊNCIA DA REPRESENTAÇÃO COM EFEITOS EX TUNC.  
(0060189-75.2019.8.19.0000 - DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Des(a). NILZA BITAR - Julgamento: 19/10/2020 - OE - SECRETARIA DO TRIBUNAL PLENO E ORGAO ESPECIAL)

Já quanto ao perigo da demora, a indevida ingerência sobre atos de gestão pode prejudicar o atendimento, pelo Poder Executivo, de outras políticas



**Poder Judiciário do Estado do Rio de Janeiro**  
**Órgão Especial**

► **Direta de Inconstitucionalidade nº. 0002913-47.2023.8.19.0000**

públicas estabelecidas pela Constituição Federal, o que enseja pronta decisão por este Órgão Especial.

Assim, na esteira do posicionamento do Ministério Público esposado às fls. 33/41, deve ser concedida a liminar

À conta desses fundamentos, **voto no sentido de conceder a liminar de suspensão dos efeitos da lei.**

Decorrido o prazo, notifique-se o Representado para prestar informações em 30 (trinta) dias, conforme art. 106, II, do RITJERJ.

Após, vistas sucessivas à Procuradoria Geral do Estado, para oficial no feito, e ao Ministério Público, para manifestação final.

Rio de Janeiro, 22 de maio de 2023.

Desembargador *CARLOS SANTOS DE OLIVEIRA*  
Relator