

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

Tribunal Pleno / Gabinete Des. Jos? Jorge Ribeiro da Luz

---

Processo: 0802709-30.2016.8.22.0000 - DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE (95)

Relator: JOS? JORGE RIBEIRO DA LUZ

Data distribuição: 09/10/2016 17:02:54

Data julgamento: 15/05/2017

Polo Ativo: GOVERNADOR DO ESTADO DE ROND?NIA

Advogado do(a) REQUERENTE:

Polo Passivo: ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE RONDONIA

Advogado do(a) REQUERIDO:

---

## RELATÓRIO

Trata-se de ação direta de inconstitucionalidade, com requerimento de medida cautelar, proposta pelo Governador do Estado de Rondônia contra a Lei Estadual n. 3.613, de 15 de setembro de 2015, a qual dispõe sobre a proteção ao professor e ao servidor ou empregado da educação no Estado de Rondônia.

Sustenta, em síntese, que a legislação impugnada é inconstitucional em decorrência de vício formal e material. O vício formal decorre da violação de competência privativa do Poder Executivo em propor lei de competência administrativa (reserva de iniciativa), mais especificamente sobre obrigações e prerrogativas de servidores públicos e atribuições das Secretarias de Estado, o que viola os arts. 7º e 39, §1º, incisos “b” e “d” e art. 65, inciso VII, da Constituição Estadual.

O vício material, por seu turno, decorre da própria configuração do vício formal, uma vez que a Lei Estadual n. 3.613/2015 figura como uma interferência por parte do Poder Legislativo na atuação do Poder Executivo, o que viola o Princípio da Separação dos Poderes.

Postula a concessão de medida cautelar, com o fim de suspender a vigência da Lei Estadual n. 3.615/2015.

Remetidos os autos à Presidência, o douto Presidente entendeu pela aplicabilidade da Lei Federal n. 9.868/99, a qual dispõe sobre o processo e julgamento da ação direta de inconstitucionalidade pelo Supremo Tribunal Federal, razão pela qual deixou de apreciar a medida cautelar e determinou o processamento do feito.

Após a distribuição e a conclusão para o exame da medida liminar, em razão da relevância da matéria debatida e sua importância para a ordem social e segurança jurídica, adotei o rito estabelecido no art. 12 da Lei n. 9.868/1999, para

proporcionar ao Pleno deste Tribunal de Justiça a análise definitiva da questão (ID 1164109).

O presidente da Assembleia e o respectivo advogado-geral apresentaram informações (ID 1261664), nas quais defendem que a lei impugnada não padece de vício de inconstitucionalidade, seja formal ou material. Quanto ao vício formal, asseveram inexistir vício de iniciativa, quando o objeto da lei se tratar de implementação de políticas públicas. Com relação ao vício material, defendem que a lei não contraria diretamente nenhum artigo da Constituição Estadual, “pois apenas oferece mecanismos legais que poderão restituir a autoridade dos professores e dos demais profissionais que integram o corpo técnico escolar, devolvendo-lhe a dignidade na escola e oferecendo limites e regras que auxiliem na construção de cidadãos definitivamente preparados para o futuro”.

O procurador-geral do Estado de Rondônia subscreveu a inicial com o governador do Estado de Rondônia.

O subprocurador-geral de justiça Osvaldo Luiz de Araújo apresentou manifestação pela constitucionalidade da lei (ID 1325258), por não entender presentes as hipóteses de competência reservada ao Chefe do Executivo. Ressalta que a lei estadual realçou a proteção ao profissional do ensino e que a tutela nela estabelecida não representa significativas inovações, pois já se encontra devidamente normatizada no ordenamento jurídico.

É o relatório.

VOTO

DESEMBARGADOR JOSÉ JORGE RIBEIRO DA LUZ

Como registrado, trata-se de ação direta de inconstitucionalidade ajuizada pelo governador do Estado de Rondônia, pondo em questão a validade constitucional formal e material da Lei Estadual n. 3.613, de 15 de setembro de 2015, a qual dispõe sobre a proteção ao professor e ao servidor ou empregado da educação no Estado de Rondônia, argumento que restam violados os arts. 7º e 39, §1º, incisos “b” e “d” e art. 65, inciso VII, da Constituição Estadual.

O requerente é pessoa legítima para propor a presente demanda (art. 88, inciso I, da Constituição Estadual) e o Tribunal Pleno é o órgão deste Tribunal competente para o seu processamento e julgamento (art. 109, inciso I, alínea “k”, do RITJ), razão pela qual trago o presente feito para o julgamento definitivo, na forma do rito estabelecido no art. 12 da Lei n. 9.868/1999.

Inicialmente, cumpre-me delimitar o exame da presente demanda. Isso porque, não obstante a alegação do requerente, não verifico que a lei impugnada possua vício de natureza material, isto é, não viola nenhum dispositivo constitucional estadual ou federal (por simetria) que tenha por objeto questões abstratas e gerais. Tanto é que o próprio requerente refere como dispositivos constitucionais violados aqueles que tratam de questões formais (iniciativa do projeto de lei). O princípio da separação dos poderes, o qual teria sido violado, já encontra proteção pela previsão constitucional (estadual e federal) da reserva de iniciativa da lei. Portanto, a meu ver, a questão deve ser limitada ao exame de eventual vício de natureza formal.

Confira-se o teor das disposições da Lei impugnada:

Art. 1º. Fica estabelecido procedimentos e medidas para assegurar a proteção ao professor e ao servidor ou empregado da educação no convívio com estudantes e seus pais ou responsáveis.

Art. 2º. Fica assegurada a autoridade do professor no local da aula.

Art. 3º. São prerrogativas do professor, no caso de perturbação da ordem ou ato de indisciplina ou desrespeito em aula, sem prejuízo das demais medidas previstas no regimento da instituição de ensino:

- I – advertir o estudante, de forma oral ou escrita;
- II – determinar a saída do estudante do local da aula;
- III – apreender objeto que der causa à perturbação; e
- IV – no caso de reincidência de advertência escrita, encaminhar o estudante para atividade de assistência pedagógica, pelo período máximo de 2 (duas) aulas.

§1º. O professor deve encaminhar uma cópia da advertência escrita à instituição de ensino e uma cópia ao estudante, que deve ser devolvida assinada pelos pais ou responsáveis no caso de menor de 18 (dezoito) anos.

§2º. A instituição de ensino deve contatar os pais ou responsáveis no caso de não devolução da advertência escrita assinada.

§3º. O professor pode estabelecer a devolução da advertência assinada pelos pais ou responsáveis como condição para interrupção da medida prevista no inciso IV.

§4º. No caso de aplicação da medida prevista no inciso IV, é assegurado ao estudante o direito de recurso, com contraditório, ampla defesa e presença dos pais ou responsáveis quando menor de 18 (dezoito) anos, na forma definida pela instituição de ensino.

§5º. A critério do professor, o objeto apreendido pode ser devolvido ao término da aula ou encaminhado para guarda da instituição de ensino, que deve definir os critérios para devolução ao estudante ou aos pais e/ou responsáveis.

§6º. No cumprimento das medidas previstas nos incisos II e IV, a instituição de ensino deve prover atividade de assistência pedagógica ao estudante.

§7º. Os incisos II, III e IV não se aplicam à Educação Infantil.

§8º. A instituição de ensino deve estabelecer medidas especiais para estudantes com diagnóstico de deficiência ou com necessidades educacionais especiais em razão de suas condições físicas ou mentais.

Art. 4º. O professor, o servidor ou o empregado da educação deve comunicar à instituição de ensino sobre ameaça, iminência ou prática de violência face ao exercício de sua profissão e/ou função.

Parágrafo único. Para os efeitos desta Lei, configura violência contra o professor, o servidor ou empregado da educação qualquer ação ou omissão decorrentes da relação de educação que lhe cause morte, lesão ou dano patrimonial, praticada direta ou indiretamente por estudante, pais ou responsáveis, ou terceiros.

Art.5º. Na hipótese de ameaça, iminência ou prática de violência contra o professor, servidor ou empregado da educação, a instituição de ensino deve:

- I – acionar imediatamente a autoridade competente para proteção e demais providências;
- II – comunicar o fato aos pais ou responsáveis do agressor, quando menor de 18 (dezoito) anos;

III – quando necessário, comunicar o fato ao Ministério Público e ao Poder Judiciário; e

IV – quando necessário, afastar o professor, servidor ou empregado da educação enquanto perdurar a situação de risco, sem qualquer perda financeira.

Art. 6º. As instituições de ensino devem fixar em todos os locais de aula placa informando que a proteção ao professor é assegurada por Lei.

Art. 7º. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Segundo o requerente, a lei impugnada é inconstitucional por usurpar a competência do Chefe do Executivo de iniciar o processo legislativo que tenha como objeto a alteração de atribuições de uma secretaria de Estado, ferindo, assim, os arts. 39, §1º, inciso II, alíneas “b” e “d”, art. 65, inciso VII, ambos da Constituição Estadual. Confira-se o teor dos dispositivos supostamente violados:

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:**

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

II - disponham sobre:

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

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

**d) criação, estruturação e atribuição das Secretarias de Estado e Órgãos do Poder Executivo.**

[...]

Art. 65. Compete privativamente ao Governador do Estado:

**VII- dispor sobre a organização e o funcionamento da administração do Estado na forma da Lei. (Destaquei).**

Pois bem. A meu ver, a ação merece procedência.

Não obstante a boa intenção dos membros do Poder Legislativo, de objetivar a criação de políticas públicas com o fim de dar maior proteção aos profissionais do ensino, a legislação impugnada, de iniciativa parlamentar, acaba por estabelecer atribuições aos servidores no âmbito das Escolas Estaduais e Municipais. A Constituição Estadual, na alínea “d” do inciso II do §1º do art. 39, é clara ao imputar ao Chefe do Executivo a iniciativa de leis que remodelam as atribuições de órgãos pertencente à estrutura administrativa. A reserva de iniciativa prevista na Constituição Estadual é simétrica com a reserva estabelecida no art. 61, §1º, inciso II, alínea e, da Constituição Federal, o qual estabelece que são de iniciativa do Presidente da República as leis que disponham sobre a criação, estruturação e atribuições de órgãos da administração pública.

Nesse sentido, *mutatis mutandis*, é a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal:

AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. VÍCIO DE INICIATIVA. LEI DE INICIATIVA PARLAMENTAR QUE DISPÕE SOBRE ATRIBUIÇÕES E ESTABELECE OBRIGAÇÃO A ÓRGÃO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. INCONSTITUCIONALIDADE. PRECEDENTES. AGRAVO AO QUAL SE NEGA PROVIMENTO. 1. Acórdão recorrido que se encontra em sintonia com a jurisprudência desta Corte no sentido de que padece de inconstitucionalidade formal a lei de iniciativa parlamentar que disponha sobre atribuições ou estabeleça obrigações a órgãos públicos, matéria da competência privativa do Chefe do Poder Executivo. 2. Agravo regimental a que se nega provimento (RE 653041 AgR, relator: min. Edson Fachin, Primeira Turma, julgado em 28/6/2016, Acórdão Eletrônico DJe-166 Divulg. 8/8/2016 Public. 9/8/2016).

Ação Direta de Inconstitucionalidade. 2. Lei Do Estado do Rio Grande do Sul. Instituição do Polo Estadual da Música Erudita. 3. Estrutura e atribuições de órgãos e Secretarias da Administração Pública. 4. Matéria de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo. 5. Precedentes. 6. Exigência de consignação de dotação orçamentária para execução da lei. 7. Matéria de iniciativa do Poder Executivo. 8. Ação julgada procedente (ADI 2808, relator min. Gilmar Mendes, Tribunal Pleno, julgado em 24/8/2006, DJ 17/11/2006 PP-00047 EMENT VOL-02256-01 PP-00135 LEXSTF v. 29, n. 338, 2007, p. 46/56).

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI ALAGOANA N. 6.153, DE 11 DE MAIO DE 2000, **QUE CRIA O PROGRAMA DE LEITURA DE JORNAIS E PERIÓDICOS EM SALA DE AULA, A SER CUMPRIDO PELAS ESCOLAS DA REDE OFICIAL E PARTICULAR DO ESTADO DE ALAGOAS**. 1. Iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo Estadual para legislar sobre organização administrativa no âmbito do Estado. 2. **Lei de iniciativa parlamentar que afronta o art. 61, § 1º, inc. II, alínea e, da Constituição da República, ao alterar a atribuição da Secretaria de Educação do Estado de Alagoas. Princípio da simetria federativa de competências.** 3. **Iniciativa louvável do legislador alagoano que não retira o vício formal de iniciativa legislativa. Precedentes.** 4. **Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente** (ADI 2329, relatora min. Cármen Lúcia, Tribunal Pleno, julgado em 14/4/2010, DJe-116 Divulg. 24-06-2010 Public. 25-06-2010 EMENT VOL-02407-01 PP-00154 LEXSTF v. 32, n. 380, 2010, p. 30-42 RT v. 99, n. 900, 2010, p. 143-150) Destaquei.

Vale conferir trechos do voto da min. Cármen Lúcia, no julgamento da ADI

2.329:

[...] 3. Razão jurídica assiste ao Autor quanto à ofensa ao que dispõe o art. 61, §1º, inc. II, alínea e, da Constituição da República.

O Supremo Tribunal Federal assentou jurisprudência no sentido de que afrontam o art. 61, §1º, inc. II, alínea e, da Constituição da República leis de iniciativa do Poder Legislativo que procedam a alterações na estrutura ou nas atribuições de Secretarias de Estado.

[...] 6. Apesar de louvável iniciativa da Assembleia Legislativa de Alagoas ao instituir programa que incentive estudantes à leitura de jornais e periódicos, hábito essencial ao desenvolvimento de uma consciência crítica indispensável ao pleno exercício da cidadania, não vejo como deixar de anuir quanto à inconstitucionalidade formal da norma impugnada.

Tenho como iniciativa do melhor alvitre a providência adotada na lei alagoana, em termos do que representa a educação por meio de novos acessos aos instrumentos de informação aos interessados.

Todavia, comprometida como tenho de ser à Constituição, que determina os meios e modos de agirem os órgãos públicos, tenho que me ater ao que nela se determina e que não foi cumprido, segundo entendo, no caso presente.

7. Pelo exposto, voto no sentido de julgar procedente a presente ação direta de inconstitucionalidade.

Quando o assunto é a máquina pública, especialmente quanto ao seu funcionamento, orçamento e receita, requer-se maior cuidado na elaboração de lei, de modo que o responsável pela sua iniciativa deve ser aquele que detém a maior quantidade de informações a respeito de sua estruturação (física, material e de pessoal), recursos financeiros e outros elementos que podem ser impactados. É claro que as questões relacionadas à administração não são alheias aos legisladores, mas certamente é o Chefe do Poder Executivo que possui maior controle e conhecimento da situação da máquina pública em geral.

Por oportuno, confira-se o texto do veto do governador do Estado de Rondônia ao projeto de lei, o qual foi rejeitado pela Assembleia Legislativa do Estado de Rondônia:

[...] *Ab initio*, insta salientar que a medida proposta pelo Autógrafo de Lei em epígrafe trata, em verdade, de matéria relacionada aos atos de decisão das instituições de ensino, os quais pertencem à seara da gestão administrativa, tornando despicienda a edição da norma.

Os acontecimentos inerentes à rotina da rede escolar, como a própria violência contra o professor, na forma versada no corpo da proposta legislativa, sujeitam-se à avaliação individual conforme o caso, ao passo que pertencem à discricionariedade do diretor da escola pública ou particular a adoção da solução para os problemas enfrentados.

Isso porque a Lei Federal n. 9.394, de 20 de dezembro de 1996, - Lei de Diretrizes e Bases da Educação, outorga às unidades básicas escolares públicas de educação básica, autonomia pedagógica e administrativa e de gestão financeira, consoante texto do artigo 15 da referida norma.

Assim, vê-se que o Projeto de Lei invade a discricionariedade e a liberdade necessárias (*sic*) no desenvolvimento das atividades naturais das escolas públicas e também privadas, tornando-se, desse modo, inconstitucional, haja vista que a liberdade na tomada de decisões dos gestores é atribuição própria das Secretarias de Estado e demais órgãos do Poder Executivo, pois envolve a sua organização, o seu funcionamento, estrutura e atribuições, de acordo com o artigo 39, §1º, inciso II, alínea “d” e artigo 65, inciso VII, ambos da Constituição Estadual e, na iniciativa privada, dos empresários que exploram a atividade e que se encontram sujeitos também às disposições da LDB, Estatuto da Criança e do Adolescente e legislação pertinente, e que atuam conforme o princípio constitucional da livre iniciativa.

Não se olvida que a garantia da segurança e do bem-estar do docente e de todos os profissionais da educação representam ações que resultam no atendimento de Políticas Públicas, mas tais medidas, ante a sua importância, devem estar a cargo do Executivo, em vista do merecimento de cuidadoso estudo, fundado em critérios científicos, para evitar o afastamento do Professor sem a comprovação da real necessidade, o que poderia gerar dispêndio de recursos públicos sem a devida motivação legal.

[...] Assim, tratando-se de violência real praticada contra pessoa, conforme idade e imputabilidade, o agressor poderá ser confrontado com as normas do Código Penal ou do Estatuto da Criança e do Adolescente – ECA.

Ressaltando-se que o Estatuto da Criança e do Adolescente – ECA já prevê no seu texto legal exaustiva medidas socioeducativas e de proteção, cujo intuito é orientar e resguardar os interesses dos menores e, ainda, que cabe ao Conselho Tutelar, nos termos do artigo 136, do ECA, atender as crianças e adolescentes nas hipóteses de aplicação de medidas socioeducativas e de proteção, bem como as medidas pertinentes aos pais ou responsável.

Desse modo, denota-se que o Autógrafo de Lei não atende aos critérios mínimos de suporte ao interesse público, uma vez que trata o assunto de modo temerário e sem critérios concretos para a avaliação dos destinatários da norma. Igualmente, pondera-se acerca da invasão do controle administrativo inerente às escolas públicas e as leis já existentes que regulam, eficazmente, o tema.

Ante o exposto, considerando as variantes que conflitam com o interesse público e o vício insanável de iniciativa, impõe-se a necessidade de vetar o Projeto de Lei. [...].

É louvável a iniciativa, como bem ressaltou a ministra Carmem Lúcia, no julgamento da ADI n. 2.329. Contudo, ainda que os Estados tenham competência concorrente para legislar sobre educação (art. 24, inciso IX, da CF), a iniciativa de lei que disponha sobre atribuições de órgãos da administração pública é de iniciativa do Chefe do Poder Executivo.

Desse modo, evidente a inconstitucionalidade formal da Lei Estadual n. 3.613/2015.

Com relação aos efeitos, tenho que o vício de inconstitucionalidade é congênito à lei (*ex tunc*), além de inexistir necessidade de modular seus efeitos, por não representar ofensa à segurança jurídica ou por excepcional interesse social.

Com essas considerações, voto para julgar procedente o pedido inicial, com o fim de declarar a inconstitucionalidade formal da Lei Estadual n. 3.613/2015.

DESEMBARGADOR RENATO MIMESSI

Acompanho o voto do eminente relator.

DESEMBARGADOR VALTER DE OLIVEIRA

Com o relator.

DESEMBARGADOR ROOSEVELT QUEIROZ COSTA

Com o relator.

DESEMBARGADOR ROWILSON TEIXEIRA

Com o relator.

JUIZ ADOLFO THEODORO NAUJORKS

Também com o relator.

DESEMBARGADOR WALTER WALTENBERG SILVA JUNIOR

Como o MP opinou pela improcedência, vou pedir vista dos autos para uma melhor análise.

DESEMBARGADOR MARCOS ALAOR DINIZ GRANGEIA

De acordo.

DESEMBARGADOR MIGUEL MONICO NETO

Aguardo.

DESEMBARGADOR RADUAN MIGUEL FILHO

Aguardo.

DESEMBARGADORA MARIALVA HENRIQUES DALDEGAN BUENO

Aguardo.

JUIZ CARLOS AUGUSTO TELES DE NEGREIROS

Aguardo.

DESEMBARGADOR GILBERTO BARBOSA

Aguardo.

DESEMBARGADOR OUDIVANIL DE MARINS

Aguardo.

DESEMBARGADOR ISAIAS FONSECA MORAES

Aguardo.

DESEMBARGADOR VALDECI CASTELLAR CITON

Aguardo.

DESEMBARGADOR HIRAM SOUZA MARQUES

Aguardo.

15/5/2017 – CONTINUAÇÃO DO JULGAMENTO

VOTO VISTA

DESEMBARGADOR WALTER WALTENBERG SILVA JUNIOR



Trata-se de Ação Direta de Inconstitucionalidade proposta pelo Governador do Estado de Rondônia contra a Lei Estadual n. 3.613, de 15 de setembro de 2015, a qual dispõe sobre proteção ao professor e ao servidor ou empregado da educação no Estado de Rondônia.

De acordo com a inicial, a referida Lei padece de inconstitucionalidade formal e material decorrente da usurpação de competência do Poder Executivo, que é quem detém a competência e conhece as necessárias políticas públicas a serem empreendidas e lavradas a termo, em atendimento ao interesse público da sociedade.

Sustenta que a Lei Estadual impugnada, de iniciativa da Assembleia Legislativa, foi vetada pelo chefe do Poder Executivo, no que tange às disposições sobre a proteção ao professor e ao servidor ou empregado da educação no Estado de Rondônia, pois, segundo o princípio da simetria, a Constituição do Estado determina que são de iniciativa privativa do governador do Estado as leis que envolvam a organização, funcionamento, estruturação e atribuições das secretarias de Estado e demais órgãos do Poder Executivo.

Nesse aspecto, aduz que a lei retromencionada invade a discricionariedade e a liberdade necessárias no desenvolvimento das atividades naturais das escolas públicas e também privadas, sendo totalmente inconstitucional, haja vista que a tomada de decisões dos gestores é atribuição da própria Secretaria. Entende, que a garantia da segurança e do bem-estar do docente e de todos os profissionais da educação representam ações que resultam no atendimento de Políticas Públicas, mas tais medidas, ante sua importância, devem estar a cargo do executivo, em vista do merecimento de cuidadoso estudo, fundado em critérios científicos, para evitar o afastamento de professor sem a comprovação da real necessidade, o que poderia gerar dispêndio de recursos públicos sem a devida motivação legal.

Desta feita, afirma que a norma é formalmente inconstitucional, pois versou sobre matéria sujeita à reserva de iniciativa exclusiva do Poder Executivo, ferindo também o princípio da Separação dos Poderes, pois interfere frontalmente na organização e funcionamento da Administração Pública.

Sob tais argumentos, pediu a concessão de medida cautelar para suspender a vigência da Lei n. 3.613, de 15 de setembro de 2015, e, por fim, que a ação seja julgada procedente para declarar a inconstitucionalidade da referida lei.

Inicialmente, os autos foram remetidos à Presidência deste Tribunal, para analisar o pedido cautelar; no entanto, foi determinado pelo Presidente a aplicabilidade do procedimento estabelecido na Lei n. 9.868/99, e, por conseguinte, a distribuição do feito ao relator que se encarregaria de analisar o pedido liminar (fls. 36/37).

Feita a distribuição, o relator do feito adotou o rito estabelecido no art. 12 da Lei n. 9.868/1999, e, em razão da relevância da matéria debatida e sua importância para a ordem social e segurança jurídica, determinou a requisição das informações no prazo de dez dias, e manifestações do Advogado-Geral da Assembleia Legislativa do Estado de Rondônia e da procuradoria de Justiça no prazo de cinco dias, para posteriormente, apresentar ao tribunal Pleno a análise definitiva da questão (fls. 43/46).

Informações da Assembleia Legislativa Estadual, alegando que a Lei n. 3.613/2015, não infringe diretamente nenhum dispositivo da Constituição Estadual, pois apenas oferece mecanismos legais que poderão restituir a autoridade dos professores e dos demais profissionais que integram o corpo técnico escolar, devolvendo-lhes a dignidade na escola e oferecendo limites e regras que auxiliem na construção de cidadãos preparados para o futuro. Afirma, que a lei estadual não cria ou altera a estrutura administrativa nem institui atribuições ao órgão do Poder Executivo, pois tem por escopo

apenas recompor o respeito e a ordem necessária à vida escolar, dando especial proteção ao professor, também não se trata de criminalizar a conduta dos alunos, mas sim, permitir que a escola possa tomar medidas de contenção de violência. Requereu a improcedência da ação (fls. 62/64).

Parecer da Procuradoria de Justiça, da lavra do subprocurador-geral de justiça Osvaldo Luiz de Araújo, pela improcedência da ação, sob o argumento de inexistir qualquer violação ao princípio da separação dos poderes, nem estarem presentes as hipóteses de competência reservada ao Chefe do Poder Executivo, pois a lei somente realçou a proteção ao profissional do ensino, porém, tal tutela já se encontra devidamente normatizada no ordenamento jurídico, não havendo no texto impugnado, significativas inovações de direitos e obrigações. Também não verificou a fixação de quaisquer novas atribuições à Secretaria de Educação ou outro órgão do Poder Executivo, não havendo a invasão à esfera da função administrativa, mas tão somente prerrogativas inerentes ao próprio poder de polícia exercido pelo professor em sala de aula, atributo existente para qualquer cargo público independentemente de positivação (fls. 95/100).

Ao analisar o feito, o eminente relator desembargador José Jorge Ribeiro da Luz inicialmente delimitou o exame apenas ao vício de natureza formal de iniciativa, visto que o requerente se refere como violadas somente questões formais atinentes a este por usurpação de competência. Assim, ponderou que, não obstante a boa intenção dos membros do Poder Legislativo, de objetivar a criação de políticas públicas com o fim de dar maior proteção aos profissionais do ensino, a legislação impugnada, de iniciativa parlamentar, acaba por estabelecer atribuições aos servidores no âmbito das escolas estaduais e municipais. Afirmou ser evidente a inconstitucionalidade formal da Lei n. 3.613/2015, pois a iniciativa de lei que disponha sobre atribuições de órgãos da administração pública é de iniciativa do Chefe do Poder Executivo.

Pedi vista para melhor estudar a questão, o que faço pelos fundamentos a seguir expostos.

Cinge-se a controvérsia em verificar se existe vício formal de iniciativa na Lei n. 3.613/2015, que dispõe sobre a proteção ao professor e ao servidor ou empregado da educação em sala de aula.

Referida norma assim dispõe:

Art. 1º Fica estabelecido procedimentos e medidas para assegurar a proteção ao professor e ao servidor ou empregado da educação no convívio com estudantes e seus pais ou responsáveis.

Art. 2º Fica assegurada a autoridade do professor no local da aula.

Parágrafo único. Cabe ao professor autorizar a entrada no local da aula de pessoa que não seja estudante ou integrante da instituição de ensino.

Art. 3º São prerrogativas do professor, no caso de perturbação da ordem ou ato de indisciplina ou desrespeito em aula, sem prejuízo das demais medidas previstas no regimento da instituição de ensino:

I - advertir o estudante, de forma oral ou escrita;

II - determinar a saída do estudante do local da aula;

III - apreender objeto que der causa à perturbação; e

IV - no caso de reincidência de advertência escrita, encaminhar o estudante para atividade de assistência pedagógica, pelo período máximo de 2 (duas) aulas.

§ 1º O professor deve encaminhar uma cópia da advertência escrita à instituição de ensino e uma cópia ao estudante, que deve ser devolvida assinada pelos pais ou responsáveis no caso de menor de 18 (dezoito) anos.

§ 2º A instituição de ensino deve contatar os pais ou responsáveis no caso de não devolução da advertência escrita assinada.

§ 3º O professor pode estabelecer a devolução da advertência assinada pelos pais ou responsáveis como condição para interrupção da medida prevista no inciso IV.

§ 4º No caso de aplicação da medida prevista no inciso IV, é assegurado ao estudante o direito de recurso, com contraditório, ampla defesa e presença dos pais ou responsáveis quando menor de 18 (dezoito) anos, na forma definida pela instituição de ensino.

§ 5º A critério do professor, o objeto apreendido pode ser devolvido ao término da aula ou encaminhado para guarda da instituição de ensino, que deve definir os critérios para devolução ao estudante ou aos pais e/ou responsáveis.

§ 6º No cumprimento das medidas previstas nos incisos II e IV, a instituição de ensino deve prover atividade de assistência pedagógica ao estudante.

§ 7º Os incisos II, III e IV não se aplicam à Educação Infantil.

§ 8º A instituição de ensino deve estabelecer medidas especiais para estudantes com diagnóstico de deficiência ou com necessidades educacionais especiais em razão de suas condições físicas ou mentais.

Art. 4º O professor, o servidor ou o empregado da educação deve comunicar à instituição de ensino sobre ameaça, iminência ou prática de violência face ao exercício de sua profissão e/ou função.

Parágrafo único. Para os efeitos desta Lei, configura da educação qualquer ação ou omissão decorrente da relação de educação que lhe cause morte, lesão corporal ou dano patrimonial, praticada direta ou indiretamente por estudante, pais ou responsáveis, ou terceiros.

Art. 5º Na hipótese de ameaça, iminência ou prática de violência contra o professor, servidor ou empregado da educação, a instituição de ensino deve:

I - acionar imediatamente a autoridade competente para proteção e demais providências;

II - comunicar o fato aos pais ou responsáveis do agressor, quando menor de 18 (dezoito) anos;

III - quando necessário, comunicar o fato ao Ministério Público e ao Poder Judiciário; e

IV - quando necessário, afastar o professor, servidor ou empregado da educação enquanto perdurar a situação de risco, sem qualquer perda financeira.

Art. 6º As instituições de ensino devem fixar em todos os locais de aula placa informando que a proteção ao professor é assegurada por esta Lei.

Art. 7º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Pois bem.

Acerca do tema “Inconstitucionalidade formal”, Gilmar Ferreira Mendes e Paulo Gustavo Gonet Branco lecionam:

Os vícios formais afetam o ato normativo singularmente considerado, sem atingir seu conteúdo, referindo-se aos pressupostos e procedimentos relativos à formação da lei.

Os vícios formais traduzem defeito de formação do ato normativo, pela inobservância de princípio de ordem técnica ou procedimental ou pela violação de regras de competência. Nesses casos, viciado é o ato nos seus pressupostos, no seu procedimento de formação, na sua forma final.

[...] Segundo José Afonso da Silva, “a regra de reserva tem como fundamento pôr na dependência do titular da iniciativa a regulamentação dos interesses vinculados a certas matérias. Não se trata de adotar aqui a tendência no que distingue as cláusulas constitucionais em diretórias e mandatoriais. Pois, a regra de reserva é imperativa no que tange a subordinar a formação da lei à vontade exclusiva do titular da iniciativa. Ora, essa vontade pode atuar em dois momentos: no da iniciativa e no da sanção. Faltando sua incidência, o quanto é nulo; mas se ela incidir com sanção, satisfeita estará a razão da norma de reserva”.

Esse entendimento logrou ser referendado pelo Supremo Tribunal Federal, consagrando-se, inicialmente, que a falta de iniciativa do Executivo fica sanada com a sanção do projeto de lei. [...] (Curso de Direito Constitucional, 7º ed. rev. E atual. - São Paulo: Saraiva, 2012).

Não se pode perder de vista que o escopo da iniciativa privativa é resguardar o equilíbrio entre os poderes. Busca-se, com isso, conferir a cada Poder a prerrogativa de desencadear o processo legislativo, em relação às matérias de sua economia interna, ou relativas às suas atribuições constitucionais.

Nesse aspecto, Ives Gandra da Silva Martins, sobre as iniciativas privativas do Poder Executivo, apresenta o seguinte argumento:

[...] sobre tais matérias têm o Poder Executivo melhor visão do que o Legislativo, por as estar gerindo. A administração da coisa pública, não poucas vezes, exige conhecimento que o Legislativo não tem, e outorgar a este poder o direito de apresentar os projetos que desejasse seria oferecer-lhe o poder de ter sua iniciativa sobre assuntos que refogem a sua maior especialidade.

Se tal possibilidade lhe fosse ofertada, amiúde, poderia deliberar de maneira desastrosa, à falta de conhecimento, prejudicando a própria Administração Nacional (MARTINS, Ives Gandra da Silva; BASTOS, Celso Ribeiro. Comentários à Constituição do Brasil, vol. 4, tomo 1. São Paulo: Saraiva, 1995, p. 387).

Daniel Sarmento, em posição parcialmente idêntica, afirma que:

Em se tratando de políticas públicas, os poderes Executivo e Legislativo (mais o primeiro do que o segundo) possuem em seus quadros pessoas com a necessária formação especializada para assessorá-los na tomada das complexas decisões requeridas nesta área (SARMENTO, Daniel. A Proteção Judicial dos Direitos Sociais: Alguns Parâmetros Ético Jurídicos. Disponível em: <http://www.danielsarmento.com.br/wp-content/uploads/2012/09/Aprotecao-o-Judicial-dos-Direitos-Sociais.pdf> (<http://www.danielsarmento.com.br/wp-content/uploads/2012/09/Aprotecao-o-Judicial-dos-Direitos-Sociais.pdf>)).

No entanto, vale dizer que o Supremo Tribunal Federal já se manifestou, que “uma interpretação ampliativa da reserva de iniciativa do Poder Executivo, no âmbito estadual, pode resultar no esvaziamento da atividade legislativa autônoma no âmbito das unidades federativas” (ADI n. 2.808/RS, relator Ministro Gilmar Mendes).

Em outra oportunidade, o ministro Carlos Ayres Britto, no julgamento da ADI n. 3.178/PA, consignou o seguinte entendimento:

[...] a princípio, **não vejo como inconstitucional uma lei, de iniciativa de qualquer parlamentar, que institua política pública no âmbito de órgão estatal ou de entidade preexistente, desde que essa lei não crie fundo**, redundantemente, financeiro para o implemento dessa política pública. Porém, neste caso, o Relator deixou claro que a Lei vai muito além de uma simples autorização para o Poder Executivo instituir esse programa, ou essa política pública.

Por esta argumentação é possível extrair que se torna necessário distinguir a criação de uma nova atribuição (que é vedada mediante iniciativa parlamentar) da mera explicitação e/ou regulamentação de uma atividade que já cabe ao órgão.

Assim, não é possível criar novas atribuições para órgãos ou entidades existentes, muito menos criar novas pessoas jurídicas ou unidades desconcentradas.

Do mesmo modo, é inconstitucional lei de iniciativa do Poder legislativo que crie ou institua fundos, ou que exija imediatos aportes orçamentários diretos. Porém, é possível coordenar a atuação de órgãos ou entidades já existentes, ou fixar-lhes os objetivos de atuação, ou ainda especificar-lhes as tarefas dentro do quadro normativo já existente.

Nessa perspectiva, bem pontuou o Procurador de Justiça em seu parecer:

[...] Ademais, as prerrogativas do professor trazidas na Lei n. 3.613/2015, tais como advertir o estudante, determinar sua saída do local da aula, apreender objeto que der causa à perturbação, bem como encaminhar o aluno para atividade de assistência pedagógica, mostram-se inerentes ao próprio poder de polícia exercido por ele em sala de aula, atributo existente para qualquer cargo público independentemente de positivação.

É de se destacar que o artigo 3º da norma esquadrinhada dispõe expressamente que o tema em questão não se exaure, reconhecendo a autonomia da cada instituição de ensino para regulação dos procedimentos disciplinares em seus regimentos internos.

Na mesma trilha, o §8º do artigo 3º da Lei Estadual n. 3.613/2015, ao determinar que sejam observadas as condições do aluno portador de necessidades especiais, não inova no ordenamento jurídico, sobretudo por já existir tal regramento no artigo 4º, III, da Lei de Diretrizes Básicas da Educação (Lei Federal n. 9.394/96), ao passo que tais diplomas não apresentam nenhum conflito entre si.

De acordo com as argumentações despendidas pelo requerente, esta Lei de iniciativa do Poder Legislativo está formalmente viciada, pois fixa atribuições à Secretaria de Educação, matéria reservada ao Governador do Estado, conforme previsto no art. 65, VII, da Constituição Estadual, e portanto, deve ser declarada inconstitucional.

Registre-se que tal norma repete o modelo delineado na Constituição Federal, em especial o art. 61, § 1º. Aplicando-se o princípio da simetria, Ronaldo Jorge Araújo Vieira Junior sustenta que a “iniciativa privativa do Presidente da República diz respeito à elaboração de normas que remodelam as atribuições de órgão pertencente à estrutura da Administração Pública” (O Supremo Tribunal Federal e o Controle Jurisdicional da Atuação do Poder Legislativo: visão panorâmica e comentada da jurisprudência constitucional. Brasília: Senado federal, 2007, p. 260).

No entanto, da leitura da presente Lei, é possível aferir que esta tem por propósito assegurar a autoridade do professor em sala de aula, e para tanto, descreve medidas que poderão ser adotadas pelos professores em caso de desrespeito, indisciplina, ameaça e até mesmo prática de violência dentro de sala de aula. Não há criação de novas atribuições, tampouco interferência frontal na organização e funcionamento da Administração Pública. Assim, a execução da Lei resiste ao vício de iniciativa.

Com efeito, há que se ressaltar a grande tarefa dos educadores brasileiros na atualidade, qual seja, fazer com que os alunos permaneçam na escola e que progridam tanto quantitativa quanto qualitativamente nos estudos. É tarefa dos educadores garantir uma escola de qualidade e para todos, indisciplinados ou não, com recursos ou não, com pré-requisitos ou não, com supostos problemas ou não. A inclusão, pois, passa a ser o principal dever de todo educador preocupado com o valor social de sua prática e, ao mesmo tempo, cioso de seus deveres profissionais dentro do cotidiano escolar.

Observa-se que o intuito da referida lei é garantir que tais objetivos sejam alcançados, porém, sem acrescentar ou criar qualquer atribuição à Secretaria de Educação, mas tão somente conferir aos educadores parâmetros para manter o respeito e a ordem dentro de sala de aula.

Sob tais fundamentos, peço vênias ao relator, para divergir do voto condutor para julgar improcedente o pedido inicial, e declarar a constitucionalidade da Lei Estadual n. 3.613/2015.

É como voto.

DESEMBARGADOR KIYOCHI MORI

Peço vênias ao eminente desembargador Walter Waltenberg para acompanhar o relator.

DESEMBARGADOR MARCOS ALAOR DINIZ GRANGEIA

Pedindo vênias ao desembargador Waltenberg, vejo que, pelo meu olhar, algumas atribuições foram criadas pelo Legislativo, a despeito da competência do Executivo, razão pela qual acompanho o eminente relator.

DESEMBARGADOR RADUAN MIGUEL FILHO

Da mesma forma acompanho o relator.

DESEMBARGADORA MARIALVA HENRIQUES DALDEGAN BUENO

Com o relator.

DESEMBARGADOR DANIEL RIBEIRO LAGOS

Acompanho o voto do relator, com a vênias da divergência.

DESEMBARGADOR GILBERTO BARBOSA

Com a vênias da divergência, acompanho o relator.

DESEMBARGADOR OUDIVANIL DE MARINS

Embora seja substancial o voto trazido pelo desembargador Walter Waltenberg Junior, acompanho o relator.

DESEMBARGADOR VALDECI CASTELLAR CITON

Também acompanho o relator, com as vênias.

DESEMBARGADOR HIRAM SOUZA MARQUES

Com o relator.

DESEMBARGADOR SANSÃO SALDANHA

Também acompanho o relator, com vênia devida ao voto divergente.

#### EMENTA

*Ação direta de inconstitucionalidade. Lei Estadual n. 3.613/2015. Iniciativa parlamentar. Matéria atinente às atribuições de órgãos da administração pública. Vício formal de iniciativa. Iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo. Efeitos. Ex tunc.*

A Lei Estadual n. 3.613/2015, a qual dispõe sobre a proteção ao professor e ao servidor ou empregado da educação no Estado de Rondônia, invadiu a esfera de competência privativa do Chefe do Poder Executivo, a quem cabe dispor sobre as atribuições de órgãos pertencentes à estrutura administrativa, razão pela qual ela é inconstitucional por vício de natureza formal.

O vício de inconstitucionalidade é congênito à lei, de modo que os efeitos da declaração é, em regra *ex tunc*, notadamente quando inexistir ofensa à segurança jurídica ou por excepcional interesse social

#### ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Magistrados da **Tribunal Pleno** do Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia, na conformidade da ata de julgamento e das notas taquigráficas, em DECISÃO: "AÇÃO JULGADA PROCEDENTE NOS TERMOS DO VOTO DO RELATOR, POR MAIORIA. VENCIDO O DESEMBARGADOR WALTER WALTENBERG SILVA JUNIOR."

Porto Velho, 15 de Maio de 2017

JOSÉ JORGE RIBEIRO DA LUZ

RELATOR

Assinado eletronicamente por: JOSÉ JORGE RIBEIRO DA LUZ

30/05/2017 11:42:09

<http://pjeconsulta.tjro.jus.br:80/sg/Processo/ConsultaDocumento/listView.seam>

ID do documento: 1816619

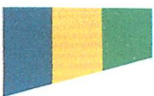


17053011420933700000001804012

IMPRIMIR

GERAR PDF





Assembleia Legislativa do Estado de Rondônia

**LEI Nº 3.613, DE 15 DE SETEMBRO DE 2015.**

Dispõe sobre a proteção ao professor e ao servidor ou empregado da educação no Estado de Rondônia.

**O PRESIDENTE DA ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO,**

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. Fica estabelecido procedimentos e medidas para assegurar a proteção ao professor e ao servidor ou empregado da educação no convívio com estudantes e seus pais ou responsáveis.

Art. 2º. Fica assegurada a autoridade do professor no local da aula.

Parágrafo único. Cabe ao professor autorizar a entrada no local da aula de pessoa que não seja estudante ou integrante da instituição de ensino.

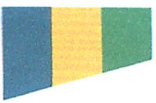
Art. 3º. São prerrogativas do professor, no caso de perturbação da ordem ou ato de indisciplina ou desrespeito em aula, sem prejuízo das demais medidas previstas no regimento da instituição de ensino:

- I – advertir o estudante, de forma oral ou escrita;
- II – determinar a saída do estudante do local da aula;
- III – apreender objeto que der causa à perturbação; e
- IV – no caso de reincidência de advertência escrita, encaminhar o estudante para atividade de assistência pedagógica, pelo período máximo de 2 (duas) aulas.

1

Major Amarante - 390 Arigolândia Porto Velho|RO.  
Cep.: 76.801-911 69 3216.2816 www.ale.ro.gov.br





## Assembleia Legislativa do Estado de Rondônia

§ 1º. O professor deve encaminhar uma cópia da advertência escrita à instituição de ensino e uma cópia ao estudante, que deve ser devolvida assinada pelos pais ou responsáveis no caso de menor de 18 (dezoito) anos.

§ 2º. A instituição de ensino deve contatar os pais ou responsáveis no caso de não devolução da advertência escrita assinada.

§ 3º. O professor pode estabelecer a devolução da advertência assinada pelos pais ou responsáveis como condição para interrupção da medida prevista no inciso IV.

§ 4º. No caso de aplicação da medida prevista no inciso IV, é assegurado ao estudante o direito de recurso, com contraditório, ampla defesa e presença dos pais ou responsáveis quando menor de 18 (dezoito) anos, na forma definida pela instituição de ensino.

§ 5º. A critério do professor, o objeto apreendido pode ser devolvido ao término da aula ou encaminhado para guarda da instituição de ensino, que deve definir os critérios para devolução ao estudante ou aos pais e/ou responsáveis.

§ 6º. No cumprimento das medidas previstas nos incisos II e IV, a instituição de ensino deve prover atividade de assistência pedagógica ao estudante.

§ 7º. Os incisos II, III e IV não se aplicam à Educação Infantil.

§ 8º. A instituição de ensino deve estabelecer medidas especiais para estudantes com diagnóstico de deficiência ou com necessidades educacionais especiais em razão de suas condições físicas ou mentais.

Art. 4º. O professor, o servidor ou o empregado da educação deve comunicar à instituição de ensino sobre ameaça, iminência ou prática de violência face ao exercício de sua profissão e/ou função.

Parágrafo único. Para os efeitos desta Lei, configura violência contra o professor, o servidor ou empregado da educação qualquer ação ou omissão decorrente da relação de educação que lhe cause morte, lesão corporal ou dano patrimonial, praticada direta ou indiretamente por estudante, pais ou responsáveis, ou terceiros.

2

Major Amarante 390 Arigolândia Porto Velho/RO.  
Cep.: 76.801-911 69 3216.2816 www.ale.ro.gov.br





## Assembleia Legislativa do Estado de Rondônia

Art. 5º. Na hipótese de ameaça, iminência ou prática de violência contra o professor, servidor ou empregado da educação, a instituição de ensino deve:

I – acionar imediatamente a autoridade competente para proteção e demais providências;

II – comunicar o fato aos pais ou responsáveis do agressor, quando menor de 18 (dezoito) anos;

III – quando necessário, comunicar o fato ao Ministério Público e ao Poder Judiciário; e

IV – quando necessário, afastar o professor, servidor ou empregado da educação enquanto perdurar a situação de risco, sem qualquer perda financeira.

Art. 6º. As instituições de ensino devem fixar em todos os locais de aula placa informando que a proteção ao professor é assegurada por esta Lei.

Art. 7º. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA, 15 de setembro de 2015.

**Deputado MAURÃO DE CARVALHO**  
**Presidente – ALE/RO**

