



Assembleia Legislativa do Estado de Rondônia.

MENSAGEM Nº 66/2023-ALE

RECEBIDO NA DITEL
Em 04 / 04 / 2023
Horas 10 : 35
Por: *Eden Damasceno*

EXCELENTÍSSIMO SENHOR GOVERNADOR DO ESTADO,

O PRESIDENTE DA ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO comunica a Vossa Excelência que promulgou, nos termos do § 7º do artigo 42 da Constituição Estadual, a Lei nº 5.544, de 31 de março de 2023, que "Autoriza o Poder Executivo a adquirir e distribuir gás em botijão - GLP (gás liquefeito de petróleo) ou disponibilizar vale-gás às famílias em situação de maior vulnerabilidade social do estado de Rondônia".

Na oportunidade, informa que a referida Lei será publicada no Diário Oficial da Assembleia Legislativa nº 56, de 31 de março de 2023.

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA, 31 de março de 2023.


Deputado MARCELO CRUZ
Presidente - ALE/RO



Assembleia Legislativa do Estado de Rondônia.

LEI Nº 5.544, DE 31 DE MARÇO DE 2023.

(Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 0814866-54.2024.8.22.0000, julgada procedente para declarar a inconstitucionalidade formal da Lei nº 5.544/2023, com efeito ex tunc, conforme Acórdão datado de 7/4/2025, do TJRO, transitado em julgado em 22/5/2025)

Autoriza o Poder Executivo a adquirir e distribuir gás em botijão - GLP (gás liquefeito de petróleo) ou disponibilizar vale-gás às famílias em situação de maior vulnerabilidade social do estado de Rondônia.

O PRESIDENTE DA ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE RONDÔNIA:

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

Art. 1º Fica o Poder Executivo autorizado a adquirir e distribuir gás em botijão GLP (gás liquefeito de petróleo) ou distribuir vale-gás às famílias em situação de maior vulnerabilidade social do estado de Rondônia.

Parágrafo único. A aquisição a que se refere o *caput* deste artigo dar-se-á junto às distribuidoras de gás que atuam no estado de Rondônia, observado o procedimento excepcional previsto em lei.

Art. 2º Decreto do Poder Executivo poderá definir os limites, a forma e as condições para a distribuição dos botijões de gás ou dos vales-gás entre as famílias beneficiárias do bolsa família e/ou cadastradas em outros programas sociais.

Parágrafo único. Decreto do Poder Executivo poderá criar e realizar o pagamento, por intermédio de vale-gás, abrangendo o máximo de famílias em situação de vulnerabilidade social, e em valor equivalente a uma recarga mensal de um botijão de 13 (treze) quilos.

Art. 3º As despesas decorrentes da execução desta Lei correrão por conta das disposições orçamentárias próprias como Fundo Estadual de Combate e Erradicação da Pobreza de Rondônia – FECOEP/RO, fonte 100 ou convênios com as esferas Estadual e Federal e iniciativa privada.

Art. 4º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA, 31 de março de 2023.

Deputado MARCELO CRUZ
Presidente – ALE/RO

Assinatura manuscrita em tinta preta, correspondente ao nome Marcelo Cruz.



Número: **0814866-54.2024.8.22.0000**

Classe: **DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE**

Órgão julgador colegiado: **Tribunal Pleno Judiciário**

Órgão julgador: **Gabinete Des. Rowilson Teixeira**

Última distribuição : **20/09/2024**

Valor da causa: **R\$ 0,00**

Assuntos: **Processo Legislativo**

Juízo 100% Digital? **NÃO**

Segredo de justiça? **NÃO**

Justiça gratuita? **SIM**

Pedido de liminar ou antecipação de tutela? **SIM**

Partes	Procurador/Terceiro vinculado
MINISTERIO PUBLICO DO ESTADO DE RONDONIA (AUTOR)	
ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE RONDONIA (REQUERIDO)	GEANCLECIO DOS ANJOS SILVA (ADVOGADO)
ESTADO DE RONDONIA (REQUERIDO)	

Documentos			
Id.	Data da Assinatura	Documento	Tipo
27316 847	24/04/2025 12:47	Acórdão	ACÓRDÃO



Tribunal Pleno Judiciário / Gabinete Des. Rowilson Teixeira

Processo: 0814866-54.2024.8.22.0000 - DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE (95)

Relator: Des. ROWILSON TEIXEIRA

Data distribuição: 20/09/2024 17:25:49

Data julgamento: 07/04/2025

Polo Ativo: MINISTERIO PUBLICO DO ESTADO DE RONDONIA

Polo Passivo: ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE RONDONIA e outros

Advogado do(a) REQUERIDO: GEANCLECIO DOS ANJOS SILVA - CE21548

RELATÓRIO

Cuida-se de ação direta de inconstitucionalidade proposta pelo Ministério Público do Estado, por meio do Procurador-Geral de Justiça, com pedido de concessão de medida cautelar, para o fim de suspender a eficácia da Lei Estadual n. 5.544/2023, até o julgamento final da ação.

O requerente pretende ver declarada a inconstitucionalidade da Lei Estadual n. 5.544/2023, que dispõe sobre a aquisição e distribuição de gás GLP (gás liquefeito de petróleo), em botijão ou vale-gás, pelo Governo do Estado. Alega que, embora iniciada no parlamento estadual, referida lei acaba por modificar o funcionamento de órgãos do Poder Executivo, definindo novas atribuições a setores da Administração e a seus servidores para a gestão do referido programa social, inclusive com altos custos ao erário.

Alega que a norma estabelece que as despesas referentes à sua execução correrão por conta de disposições orçamentárias próprias, como o Fundo Estadual de Combate e Erradicação da Pobreza de Rondônia – FECOEP/RO, vinculado à Secretaria de Estado da Assistência e do Desenvolvimento Social – SEAS1, fonte 100 ou convênios com as esferas estadual, federal e iniciativa privada (art. 3º).

De acordo com o art. 39, § 1º, II, *d*, da Constituição do Estado de Rondônia, são de iniciativa privativa do Governador do Estado as leis que disponham sobre criação, estruturação e atribuição das Secretarias de Estado e Órgãos do Poder Executivo, regra decorrente da separação dos



Poderes (art. 7º da Carta Estadual) e que visa prevenir a usurpação de competência de um poder pelo outro.

Desse modo, requer a concessão de medida cautelar para suspensão da Lei Estadual n. 5.544/2023, diante da alegada demonstração da plausibilidade jurídica do pedido formulado na ADI (*fumus boni juris*) e do fundado receio de dano irreparável ou de difícil reparação (*periculum in mora*), para o fim de se suspender a eficácia da lei, até julgamento do mérito. No mérito, pugna pela procedência do pedido inicial, para declarar a inconstitucionalidade formal da Lei Estadual n. 5.544/2023.

A medida cautelar foi indeferida (id. 25605452), todavia foi determinada a intimação da Assembleia Legislativa para prestar informações; notificação do Procurador-Geral do Estado; e vista à Procuradoria-Geral de Justiça para manifestação como fiscal da lei.

Em manifestação, o Presidente da Assembleia Legislativa de Rondônia (id. 25838254) sustenta que a norma impugnada foi editada dentro da competência do Legislativo e representa a vontade da população. Defende que a lei é autorizativa, ou seja, apenas permite, mas não obriga o Executivo a agir.

Alega que não há usurpação de competência nem violação da separação de poderes. Assegura que a norma atende ao princípio da dignidade da pessoa humana (art. 1º, III, da Constituição Federal) e à erradicação da pobreza (art. 3º, III, da Constituição Federal), portanto se trata de uma política pública legítima para mitigar a pobreza no contexto pós-pandemia.

Argumenta também que, por ser uma norma autorizativa, não cria despesas obrigatórias para o Executivo. Além disso, mesmo que houvesse impacto financeiro, isso não resultaria, por si só, em inconstitucionalidade, conforme precedentes do STF (ARE n. 878.911 e Tema n. 917).

Por fim, discorre sobre a inexistência dos requisitos para a medida cautelar, pois a norma está alinhada à Constituição Federal e aos princípios de justiça social (plausibilidade do direito), não há impacto financeiro imediato ou prejuízo demonstrado pela parte autora (risco de dano irreparável).

Requer o indeferimento da medida cautelar, para manter a vigência da Lei n. 5.544/2023, com o conseqüente reconhecimento da constitucionalidade da norma. No mérito, pugna pela improcedência total da ação direta de inconstitucionalidade.

A Procuradoria-Geral do Estado de Rondônia, por sua vez, na manifestação de id. 26042532, requer a procedência do pedido da ADI. Enfatiza que a norma tem caráter impositivo, e não apenas autorizativo, pois obriga a Administração a criar um programa social.

Afirma que a criação de programas sociais que geram despesas é de competência exclusiva do Governador do Estado, de modo que a lei interfere na organização administrativa do Executivo, ao definir novas atribuições para órgãos estaduais sem autorização do chefe do Executivo.

Argumenta que a Lei Estadual n. 5.544/2023 usurpa competência do Executivo ao criar obrigações para a Administração sem sua anuência. Destaca precedentes do STF, como a ADI n. 4724,



que reconhecem a inconstitucionalidade de leis estaduais de iniciativa parlamentar que interfiram na gestão do Executivo.

Alega que a norma não apresenta estimativa de impacto financeiro, o que contraria o art. 113 do ADCT, e que há risco de duplicidade de benefícios, pois o Programa Auxílio Gás dos Brasileiros, do Governo Federal, já atende famílias vulneráveis com repasses regulares. Aduz que a Secretaria de Assistência e Desenvolvimento Social (SEAS) alertou que a implementação da lei demandaria recursos expressivos e a criação de um novo sistema de gestão, sem previsão orçamentária.

Requer o reconhecimento da inconstitucionalidade da Lei Estadual n. 5.544/2023.

A Procuradoria-Geral de Justiça (id. 26313107), pelo Subprocurador-Geral de Justiça, opina pela procedência da ação direta de inconstitucionalidade.

É o relatório.

VOTO

DESEMBARGADOR ROWILSON TEIXEIRA

Cuida-se de ação direta de inconstitucionalidade ajuizada pelo Ministério Público do Estado de Rondônia, representado pelo Procurador-Geral de Justiça, visando à declaração da inconstitucionalidade da Lei Estadual n. 5.544/2023. A referida norma autoriza o Poder Executivo a adquirir e distribuir gás liquefeito de petróleo (GLP) em botijões ou conceder vale-gás às famílias em situação de vulnerabilidade social no Estado de Rondônia.

Vejamos:

LEI Nº 5.544, DE 31 DE MARÇO DE 2023.

Autoriza o Poder Executivo a adquirir e distribuir gás em botijão - GLP (gás liquefeito de petróleo) ou disponibilizar vale-gás às famílias em situação de maior vulnerabilidade social do estado de Rondônia.

O PRESIDENTE DA ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE RONDÔNIA:

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



Art. 1º Fica o Poder Executivo autorizado a adquirir e distribuir gás em botijão GLP (gás liquefeito de petróleo) ou distribuir vale-gás às famílias em situação de maior vulnerabilidade social do estado de Rondônia.

Parágrafo único. A aquisição a que se refere o caput deste artigo dar-se-á junto às distribuidoras de gás que atuam no estado de Rondônia, observado o procedimento excepcional previsto em lei.

Art. 2º Decreto do Poder Executivo poderá definir os limites, a forma e as condições para a distribuição dos botijões de gás ou dos vales-gás entre as famílias beneficiárias do bolsa família e/ou cadastradas em outros programas sociais.

Parágrafo único. Decreto do Poder Executivo poderá criar e realizar o pagamento, por intermédio de vale-gás, abrangendo o máximo de famílias em situação de vulnerabilidade social, e em valor equivalente a uma recarga mensal de um botijão de 13 (treze) quilos.

Art. 3º As despesas decorrentes da execução desta Lei correrão por conta das disposições orçamentárias próprias como Fundo Estadual de Combate e Erradicação da Pobreza de Rondônia - FECOEP/RO, fonte 100 ou convênios com as esferas Estadual e Federal e iniciativa privada.

Art. 4º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA, 31 de março de 2023.

Deputado MARCELO CRUZ

Presidente - ALE/RO

O Ministério Público argumenta que a norma impugnada padece de vício de inconstitucionalidade formal e material. Sob o prisma formal, alega que houve afronta à iniciativa privativa do Governador do Estado para propor leis que alteram a estrutura da administração pública e implicam aumento de despesas, conforme o art. 39, inciso II, alínea *d*, da Constituição Estadual. No aspecto material, sustenta que a legislação criou um programa social sem prévia estimativa do impacto financeiro e orçamentário, o que viola o art. 113 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT) da Constituição Federal.

De uma atenta leitura da norma impugnada, depreende-se que ela possui caráter meramente autorizativo, mas, na prática, impõe ao Executivo a implementação de um programa social, o que fere o princípio da separação dos poderes.

As jurisprudências tanto do Supremo Tribunal Federal como dos tribunais pátrios são pacíficas ao rechaçar normas que, sob o pretexto de serem autorizativas, geram obrigações ao Executivo sem a devida iniciativa do chefe do Poder Executivo.

A propósito:



AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – LEI Nº 1.595/2011 EDITADA PELO ESTADO DO AMAPÁ – DIPLOMA LEGISLATIVO DE CARÁTER AUTORIZATIVO QUE, EMBORA VEICULADOR DE MATÉRIAS SUBMETIDAS, EM TEMA DE PROCESSO DE FORMAÇÃO DAS LEIS, AO EXCLUSIVO PODER DE INSTAURAÇÃO DO CHEFE DO EXECUTIVO, RESULTOU, NÃO OBSTANTE, DE INICIATIVA PARLAMENTAR – SERVIDOR PÚBLICO ESTADUAL – REGIME JURÍDICO – REMUNERAÇÃO – LEI ESTADUAL QUE “AUTORIZA O PODER EXECUTIVO A REALINHAR O SUBSÍDIO DOS SERVIDORES AGENTES E OFICIAIS DE POLÍCIA CIVIL DO ESTADO DO AMAPÁ” – USURPAÇÃO DO PODER DE INICIATIVA RESERVADO AO GOVERNADOR DO ESTADO – OFENSA AO PRINCÍPIO CONSTITUCIONAL DA SEPARAÇÃO DE PODERES – INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL – REAFIRMAÇÃO DA JURISPRUDÊNCIA CONSOLIDADA PELO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL – PRECEDENTES – PARECER DA PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA PELA INCONSTITUCIONALIDADE – AÇÃO DIRETA JULGADA PROCEDENTE. PROCESSO LEGISLATIVO E INICIATIVA RESERVADA DAS LEIS – O desrespeito à prerrogativa de iniciar o processo legislativo, que resulte da usurpação de poder sujeito à cláusula de reserva, traduz vício jurídico de gravidade inquestionável, cuja ocorrência reflete típica hipótese de inconstitucionalidade formal, apta a infirmar, de modo irremissível, a própria integridade do diploma legislativo eventualmente editado, ainda que este meramente autorize o Chefe do Poder Executivo a dispor sobre remuneração funcional e a intervir no regime jurídico dos agentes públicos. Situação ocorrente na espécie, em que o diploma legislativo estadual, de iniciativa parlamentar, incidiu em domínio constitucionalmente reservado à atuação do Chefe do Poder Executivo: regime jurídico dos servidores públicos e disciplina da remuneração funcional, com conseqüente aumento da despesa pública (RTJ 101/929 – RTJ 132/1059 – RTJ 170/383, v.g.). A usurpação da prerrogativa de instaurar o processo legislativo, por iniciativa parlamentar, mesmo que se cuide de simples autorização dada ao Governador do Estado para dispor sobre remuneração de servidores públicos locais e de, assim, tratar de matéria própria do regime jurídico dos agentes estatais, qualifica-se como ato destituído de qualquer eficácia jurídica, contaminando, por efeito de repercussão causal prospectiva, a própria validade constitucional da norma que dele resulte. Precedentes. Doutrina. Nem mesmo eventual aquiescência do Chefe do Poder Executivo mediante sanção, expressa ou tácita, do projeto de lei, ainda quando dele seja a prerrogativa usurpada, tem o condão de sanar esse defeito jurídico radical. Insustentabilidade da Súmula nº 5/STF (formulada sob a égide da Constituição de 1946), em virtude da superveniente promulgação da Constituição Federal de 1988. Doutrina. Precedentes. SIGNIFICAÇÃO CONSTITUCIONAL DO REGIME JURÍDICO DOS SERVIDORES PÚBLICOS (CIVIS E MILITARES) – A locução constitucional “regime jurídico dos servidores públicos” corresponde ao conjunto de normas que disciplinam os diversos aspectos das relações, estatutárias ou contratuais, mantidas pelo Estado com os seus agentes. Nessa matéria, o processo de formação das leis está sujeito, quanto à sua válida instauração, por efeito de expressa reserva constitucional, à exclusiva iniciativa do Chefe do Poder



Executivo. Precedentes. ATUAÇÃO DO ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO NO PROCESSO DE FISCALIZAÇÃO CONCENTRADA DE CONSTITUCIONALIDADE – O Advogado-Geral da União – que, em princípio, atua como curador da presunção de constitucionalidade do ato impugnado (RTJ 131/470 – RTJ 131/958 – RTJ 170/801-802, v.g.) – não está obrigado a defender o diploma estatal, se este veicular conteúdo normativo já declarado incompatível com a Constituição da República pelo Supremo Tribunal Federal em julgamentos proferidos no exercício de sua jurisdição constitucional. Precedentes.

(ADI 4724, Relator(a): CELSO DE MELLO, Tribunal Pleno, julgado em 01-08-2018, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-176 DIVULG 27-08-2018 PUBLIC 28-08-2018)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – LEI MUNICIPAL Nº 6.169, DE 09 DE JUNHO DE 2021, DO MUNICÍPIO DE CATANDUVA, A QUAL "DISPÕE SOBRE A CRIAÇÃO E DEFINE OS CRITÉRIOS, PARA DIRETRIZES E OS PROCEDIMENTOS NA FORMA QUE ESPECIFICA PARA IMPLANTAÇÃO DO PROGRAMA ALUGUEL SOCIAL (PAS), ESTABELECENDO A CONCESSÃO DE BENEFÍCIO FINANCEIRO MENSAL PARA A COBERTURA DE DESPESAS COM MORADIA PARA FAMÍLIAS DE BAIXA RENDA, NO MUNICÍPIO DE CATANDUVA, E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS" - INVASÃO DE ATOS DE PLANEJAMENTO, DIREÇÃO, ORGANIZAÇÃO E EXECUÇÃO DE ATIVIDADES DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA, CUJA INICIATIVA LEGISLATIVA É RESERVADA PRIVATIVAMENTE AO CHEFE DO PODER EXECUTIVO – VIOLAÇÃO DOS ARTS. 5º, 47, INCISOS II, XIV E XIX, ALÍNEA A, E 144 DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL – PRECEDENTES DO ÓRGÃO ESPECIAL EM CASOS SEMELHANTES – AÇÃO PROCEDENTE. (TJSP - Direta de Inconstitucionalidade n. 20161334920248260000, relator Matheus Fontes, Órgão Especial, julg. 12/6/2024, pub.20/6/2024.)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI N. 4.779/2021 DO MUNICÍPIO DE CATAGUASES . INSTITUIÇÃO DE AUXÍLIO EMERGENCIAL EM FAVOR DE FAMÍLIAS DE BAIXA RENDA E PROFISSIONAIS DA ÁREA DA CULTURA NO PERÍODO DA PANDEMIA. INICIATIVA PARLAMENTAR. CRIAÇÃO DE NOVA ATRIBUIÇÃO PARA ÓRGÃOS DA ADMINISTRAÇÃO. NOVAS DESPESAS SEM PREVISÃO ORÇAMENTÁRIA . VINCULAÇÃO OU DESTINAÇÃO DE RECEITAS ORÇAMENTÁRIAS DO PODER EXECUTIVO. MATÉRIA DE INICIATIVA PRIVATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. VIOLAÇÃO DO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES. Compete privativamente ao Chefe do Poder Executivo a iniciativa de leis que criem novas atribuições para órgãos da Administração Municipal e que disponham sobre matéria orçamentária . Ao instituir benefício pecuniário, com o objetivo de contribuir para com o sustento de famílias de baixa renda e de profissionais da área da cultura afetados pela pandemia de Covid-19, a Lei n. 4.779/2021 confere inédita atribuição a órgãos da Administração Pública Municipal e resulta em despesa não prevista no planejamento financeiro e orçamentário do Município de Cataguases. A Lei n . 4.779, de



15.07.2021, do Município de Cataguases, de iniciativa parlamentar, embora possua caráter nitidamente social, caracteriza ingerência indevida na gestão administrativa e na organização orçamentária do Poder Executivo, violando o princípio da separação dos poderes . (TJMG - Ação Direta de Inconstitucionalidade n.10000211584438000, relator Edilson Olímpio Fernandes, Órgão Especial, julg. 27/04/2022, pub. 12/5/2022.)

Com efeito, nos termos do art. 39, inciso II, alínea *d*, da Constituição do Estado de Rondônia, compete privativamente ao Governador do Estado a iniciativa de leis que disponham sobre a organização e funcionamento da Administração Pública, especialmente quando elas impõem novas atribuições a órgãos e servidores do Executivo.

Ao autorizar o Executivo a criar um programa de distribuição de gás ou vale-gás, a Assembleia Legislativa invadiu competência exclusiva do Governador, o que fere o princípio da separação dos poderes, consagrado no art. 2º da Constituição Federal.

O art. 3.º da Lei Estadual n. 5.544/2023 viola a competência exclusiva do Governador para estruturar e organizar órgãos da administração pública, conforme o art. 39, inciso II, alínea *d*, da Constituição Estadual. Ao dispor sobre a implementação de um benefício social, a norma cria encargos administrativos e financeiros sem previsão orçamentária, o que contraria o art. 113 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias - ADCT da Constituição Federal.

A inconstitucionalidade formal se confirma pela ausência de estimativa do impacto financeiro e orçamentário, conforme exigido pelo art. 113 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias - ADCT. O STF já decidiu que qualquer proposição legislativa que implique criação de despesas deve ser acompanhada de análise do impacto financeiro, sob pena de nulidade.

Vejamos:

DIREITO CONSTITUCIONAL E TRIBUTÁRIO. AGRAVO INTERNO EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE ESTADUAL. ART. 113 DO ADCT. NORMA DE REPRODUÇÃO OBRIGATÓRIA. PROPOSIÇÕES LEGISLATIVAS QUE CRIEM DESPESA OU RENÚNCIA DE RECEITA. NECESSIDADE DE ESTIMATIVA DE IMPACTO ORÇAMENTÁRIO E FINANCEIRO. RECURSO DESPROVIDO. I. CASO EM EXAME 1. Agravo interno interposto de decisão que negou provimento a recurso extraordinário, para manter acórdão prolatado em ação direta estadual em que declarada a inconstitucionalidade de norma municipal ante vício formal decorrente da falta de apresentação de estudos de impacto orçamentário e financeiro da renúncia fiscal prevista, nos termos do art. 113 do ADCT. II. QUESTÃO EM DISCUSSÃO 2. A questão em discussão consiste em saber se o art. 113 do ADCT, que exige estimativa de impacto financeiro e orçamentário, se aplica também a proposições legislativas de entes municipais. III. RAZÕES DE DECIDIR 3. **O STF**



entende que o art. 113 do ADCT, introduzido pela EC nº 95/2016, se aplica a qualquer ente federativo, devendo acompanhar toda proposição legislativa que crie, altere despesa ou conceda renúncia de receita, conforme precedentes (ADI 5.816, ADI 6.303 e RE 1.300.587). 4. A extinção de crédito tributário mediante compensação configura renúncia de receita, conforme previsão do art. 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) e compreensão da doutrina especializada, a justificar a aplicação do art. 113 do ADCT. IV. DISPOSITIVO 5. Agravo interno desprovido. (RE n.1453991 — AgR, relator Ministro Nunes Marques, Tribunal Pleno, julg. 16/12/2024, div. 7/1/2025, pub. 8/1/2025.)

Portanto, a Lei n. 5.544/2023, ao criar um programa assistencial sem análise prévia de sua viabilidade financeira, contraria regras fundamentais da responsabilidade fiscal e do equilíbrio orçamentário.

Somente a título de informação, situação idêntica já foi objeto de apreciação pelo Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, quando julgou inconstitucional lei similar:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI Nº 3.924, DE 25 DE AGOSTO DE 2021, DO MUNICÍPIO DE LORENA, QUE DISPÕE SOBRE A CONCESSÃO DE AUXÍLIO-GÁS À FAMÍLIA DE BAIXA RENDA. 1) Norma de iniciativa parlamentar . Inexistência de conflito entre o Poder Legislativo e o Poder Executivo quanto à iniciativa de lei que cuida de diretrizes gerais de política pública, voltada à proteção da população carente, com reflexos, pois, à proteção da dignidade da pessoa humana, prevista constitucionalmente (art. 1º, III, da Constituição Federal). Matéria que não se encontra no rol de iniciativa reservada do Poder Executivo elencado no parágrafo 2º do artigo 24 da Constituição Estadual. 2) Violação ao princípio da Reserva da Administração . Reconhecimento. Imposição de obrigações a setores da Administração e a seus servidores, com a determinação de prática de atos administrativos, sem deixar margem de escolha para o administrador. Afronta aos arts. 5º, 47, II e XIX e 144, todos da Constituição Paulista . 3) Irrelevante a arguição de criação de despesas. Eventual ausência de receitas acarreta, no máximo, a inexecutabilidade da norma no mesmo exercício em que foi promulgada. 4) Inaplicabilidade do art. 113 do ADCT ao presente caso, por não se tratar de matéria fiscal (criação ou renúncia de receitas) . 5) Ofensa aos artigos 174, III, e 176, I, da Constituição Estadual reconhecida, eis que o diploma legal ora impugnado implica na alteração da lei orçamentária anual, cuja iniciativa legislativa é reservada ao Chefe do Poder Executivo. Precedentes deste C. Órgão Especial. Ação julgada procedente, com efeito ex tunc, ressalvada a irrepetibilidade de valor eventualmente pago. (TJSP — ADI n. 2218796-89.2021.8.26 .0000, relatora Cristina Zucchi, Órgão Especial, julg. 27/4/2022, pub. 30/4/2022.)



Cabe destacar, ainda, que o benefício instituído pela legislação estadual se sobrepõe ao programa federal "Gás dos Brasileiros", regulamentado pela Lei Federal n. 14.237/2021 e pelo Decreto n. 10.881/2021.

Conforme manifestação da Secretaria de Estado da Assistência e do Desenvolvimento Social (SEAS), há risco de duplicidade de benefícios, pois o Estado de Rondônia não tem acesso à lista de beneficiários do programa federal, e isso pode resultar em uma ineficiência na alocação de recursos públicos.

Ante o exposto, voto pela procedência do pedido inicial para declarar a inconstitucionalidade formal da Lei Estadual n. 5.544/2023, com a consequente suspensão de seus efeitos *ex tunc*.

É como voto.

EMENTA

DIREITO CONSTITUCIONAL. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI ESTADUAL QUE AUTORIZA A AQUISIÇÃO E DISTRIBUIÇÃO DE GÁS GLP OU VALE-GÁS. INICIATIVA PARLAMENTAR. USURPAÇÃO DE COMPETÊNCIA DO PODER EXECUTIVO. VIOLAÇÃO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. PROCEDÊNCIA.

I. CASO EM EXAME

1. Ação direta de inconstitucionalidade ajuizada pelo Ministério Público do Estado de Rondônia contra a Lei Estadual n. 5.544/2023, que autoriza o Poder Executivo a adquirir e distribuir gás liquefeito de petróleo (GLP) em botijões ou conceder vale-gás às famílias em situação de vulnerabilidade social no Estado.

2. Alega-se que a norma, de iniciativa parlamentar, impõe obrigações administrativas e financeiras ao Executivo, em afronta ao art. 39, inc. II, *d*, da Constituição Estadual de Rondônia, que atribui ao Governador a competência privativa para propor leis sobre a estrutura e funcionamento da administração pública.



3. Medida cautelar indeferida. A Assembleia Legislativa sustenta que a norma é meramente autorizativa e visa à erradicação da pobreza, sem impacto financeiro obrigatório. A Procuradoria-Geral do Estado e a Procuradoria-Geral de Justiça manifestam-se pela procedência da ação.

II. QUESTÃO EM DISCUSSÃO

4. Discute-se a constitucionalidade formal e material da Lei Estadual n. 5.544/2023, notadamente se houve: (i) afronta à iniciativa legislativa privativa do Governador, violando a separação de poderes; e (ii) criação de despesas sem a devida previsão orçamentária e sem estudo de impacto financeiro, em desrespeito ao art. 113 do ADCT.

III. RAZÕES DE DECIDIR

5. A jurisprudência do STF e dos tribunais pátrios é pacífica ao considerar inconstitucionais leis de iniciativa parlamentar que criam obrigações para o Executivo, ainda que sob a forma de normas autorizativas, pois violam a reserva de iniciativa e o princípio da separação dos poderes (ADI n. 4724/DF).

6. A Lei Estadual n. 5.544/2023, ao instituir um programa social e prever sua execução com recursos do Fundo Estadual de Combate à Pobreza (FECOEP/RO), impõe atribuições à administração pública sem anuência do Chefe do Executivo, o que caracteriza ingerência indevida do Legislativo.

7. A ausência de estimativa de impacto financeiro afronta o art. 113 do ADCT e compromete o planejamento orçamentário do Estado. O STF já firmou entendimento de que qualquer norma que implique aumento de despesas deve conter análise de impacto financeiro (RE n.1453991 — AgR).

8. O programa estadual sobrepõe-se ao Programa Auxílio Gás dos Brasileiros (Lei Federal n. 14.237/2021), gerando risco de duplicidade de benefícios e ineficiência na alocação de recursos públicos.

IV. DISPOSITIVO E TESE

9. Pedido procedente. Lei Estadual n. 5.544/2023 declarada inconstitucional, com efeitos *ex tunc*.



Tese de julgamento: "1. São inconstitucionais leis estaduais de iniciativa parlamentar que impõem obrigações administrativas e financeiras ao Poder Executivo, ainda que sob a forma de normas autorizativas. 2. A criação de programas sociais com impacto financeiro exige prévia análise de viabilidade orçamentária, nos termos do art. 113 do ADCT.

Dispositivos relevantes citados: CF/1988, arts. 2º, 113 do ADCT; Constituição do Estado de Rondônia, art. 39, inc. II, *d*.

Jurisprudência relevante citada: STF — ADI n.4724, relator Ministro Celso de Mello, Plenário, julg. 1º/8/2018; STF — RE n.1453991 — AgR, relator Ministro Nunes Marques, Plenário, julg. 16/12/2024.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Magistrados da(o) **Tribunal Pleno Judiciário** do Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia, na conformidade da ata de julgamentos e das notas taquigráficas, em, **DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA PROCEDENTE NOS TERMOS DO VOTO DO RELATOR, À UNANIMIDADE**

Porto Velho, 07 de Abril de 2025

Relator Des. ROWILSON TEIXEIRA

RELATOR

