Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro
Página
386
Carimbado Eletronicamente

ÓRGÃO ESPECIAL DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO ESTADO RIO DE JANEIRO.

REPRESENTAÇÃO POR INCONSTITUCIONALIDADE Nº 0031315-80.2019.8.19.0000

REPRESENTANTE: EXMO. SR. PROCURADOR GERAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO
REPRESENTADO: EXMO. SR. PREFEITO DO MUNICIPIO DE CONCEIÇÃO DE MACABU
REPRESENTADO: EXMO. SR. PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE CONCEIÇÃO DE MACABU

LEGISLAÇÃO: LEI Nº 397 DE 2000 DO MUNICÍPIO DE CONCEIÇÃO DE MACABU - ARTIGO 3º, INCISO VII; ARTIGO 7º E ARTIGO 11

RELATORA: DES. MÔNICA MARIA COSTA

REPRESENTAÇÃO POR INCONSTITUCIONALIDADE. ARTIGO 3º, INCISO VII, ARTIGO 7º, COM REDAÇÃO CONFERIDA PELA LEI Nº 1576, DE 04 DE ABRIL DE 2019, E ARTIGO 11, TAMBÉM COM A REDAÇÃO CONFERIDA PELA LEI Nº 1576, DE 04 DE ABRIL DE 2019, TODOS DA LEI Nº 397, DE 14 DE DEZEMBRO DE DEZEMBRO DE 2000, DO MUNICÍPIO DE CONCEIÇÃO DE MACABU. ESTATUTO DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE. ELEIÇÃO INDIRETA PARA MEMBRO DO CONSELHO TUTELAR. EXISTÊNCIA DE INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL ORGÂNICA. PROCEDÊNCIA DA REPRESENTAÇÃO.

1. Trata-se de Representação por Inconstitucionalidade do artigo 3º, inciso VII, artigo 7º, com redação conferida pela Lei nº 1576, de 04 de abril de 2019, e artigo 11, também com a redação conferida pela Lei nº 1576, de 04 de abril de 2019, todos da Lei nº 397, de 14 de dezembro de dezembro de 2000, do Município de Conceição de Macabu.

2. Preliminar de inépcia da petição inicial suscitada pelo Chefe do Poder Executivo do Município de Conceição de Macabu que deve ser afastada, eis que preenchidos os requisitos previstos no art.319, do CPC.

3. Causa de pedir que se encontra devidamente especificada, sendo o pedido certo e determinado quanto

ASSINADO DIGITALMENTE PJERJ
MONICA MARIA COSTA DI PIERO:29835 Assinado em 25/11/2020 13:39:36
Local: GAB. DES(A). MONICA MARIA COSTA DI PIERO

Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro
Página
387
Carimbado Eletronicamente

ao gênero e dos fatos trazidos decorre logicamente a postulação na medida em que o representante indica, de forma fundamentada, as disposições constitucionais malferidas pelo ato normativo impugnado, de forma a justificar a idoneidade do instrumento processual para perseguir a declaração inconstitucionalidade dos dispositivos legais.

4. Originariamente, o processo para a escolha dos membros do Conselho Tutelar do Município de Conceição de Macabu era regulamentado no ordenamento municipal pelos dispositivos previstos na Lei n.º 397/2000 que, nesta ação, pretende-se sejam declarados inconstitucionais.

5. A Lei n.º 397/2000, por sua vez, havia sido suplantada pela Lei n.º 1.370/2015, a qual, inclusive, estabelecera o sistema de votação direta pelos eleitores do Município.

6. Contudo, a partir da edição da Lei n.º 1.576/2019, operou-se a revogação da Lei n.º 1.370/2015 e, ao mesmo tempo, restabeleceu-se a vigência da Lei n.º 397/2000.

7. Assim, a Lei n.º 1.576/2019 além de proceder à repristinação da Lei n.º 397/2000, alterou a redação de alguns dispositivos, como o artigo 11, repetindo, ainda, o mesmo conteúdo de outros, como o caso do artigo 7º.

8. Com arrimo no art.24, inciso XV, da CRFB/88, compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre proteção à infância e à juventude. A referida norma foi reproduzida pelo art.74, XV, da CERJ.

9. No âmbito da legislação concorrente, a competência da União limitar-se-á a estabelecer normas gerais, cabendo a cada Estado-membro, no exercício de sua competência suplementar, regulamentar especificamente a matéria, em concordância com as normas federais existentes.

10. Quanto à competência legislativa dos municípios, a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, prescreve em seu art.30, incisos I e II, que compete aos Municípios legislar sobre assuntos de interesse local e suplementar a legislação federal e a estadual no que couber, fundado em seu interesse local.

ASSINADO DIGITALMENTE PJERJ

Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro
Página
388
Carimbado Eletronicamente

11. O inciso I, do referido dispositivo legal, que dispõe sobre a competência legislativa municipal para tratar de assuntos de interesse local é classificada como competência exclusiva do Município, posto que somente esta unidade política pode dispor de seus próprios interesses.

12. A doutrina e a jurisprudência pacificaram o conceito de "interesse local" no sentido que este deve ser entendido como interesse predominantemente municipal, não sendo, contudo, exclusivo da localidade.

13. Já no inciso II, que dispõe sobre a suplementação municipal à legislação federal e estadual, no que couber, a competência do município se destina ao estabelecimento de disciplina normativa específica, preenchendo os vazios ou lacunas, deixados pela legislação, em matérias que não sejam de competência exclusiva e privativa da União ou Estado-Membro, mas sim de competência concorrente, prevista no art.24, da CRFB/88.

14. Por simetria, a Constituição do Estado do Rio de Janeiro não outorgou competência legislativa ao município para legislar sobre a proteção à infância e à juventude, uma vez que, nos termos do seu artigo 74, XV, esta compete ao Estado, em concorrência com a União.

15. A despeito de o texto constitucional não contemplar o Município como competente para legislar concorrentemente sobre as matérias elencadas nos incisos do art. 24, por força do art. 30, II, está legitimado constitucionalmente a fazê-lo, de forma suplementar, no que couber, fundado em seu interesse local.

16. Desse modo, para que o Município possa desempenhar sua capacidade legiferante é necessário buscar fundamento no art. 30, do Texto Constitucional, competindo-lhe, dentro de tais balizas, legislar sobre assuntos de interesse local (inciso I), bem como suplementar a legislação federal e a estadual no que couber (inciso II).

17. Cabe, assim, aos Municípios legislar apenas sobre os interesses locais, bem como suplementar as competências dos Estados e da União, estando vedada a edição de qualquer regramento que afronte à

ASSINADO DIGITALMENTE PJERJ

Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro
Página
389
Carimbado Eletronicamente

competência concorrente prevista no artigo 24 da CRFB/88, reproduzida no 74 da CERJ.

18. A matéria relacionada à proteção à infância e à juventude se insere na competência concorrente da União e Estados - artigo 74, XV da Carta Estadual, sendo que a disciplina tratada na legislação impugnada, ao invés de relevar um interesse próprio e particular da municipalidade (local), suplanta, em verdade, os limites territoriais de uma específica unidade política municipal.

19. Ademais, a lei municipal não poderia obrar em desacerto com a norma federal que disciplina, de forma geral, a matéria (Lei nº 8.069/90).

20. A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, preceitua em seu art. 227, que é dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança, ao adolescente e ao jovem, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão.

21. Cumprindo assim com sua competência constitucional, promulgou a União o Estatuto da Criança e do Adolescente (Lei nº 8069/90), o qual se constitui norma geral nacional de proteção integral à criança e ao adolescente, traçando regras, princípios e um sistema de proteção e efetivação dos direitos das crianças e dos adolescentes, a fim de regulamentar as relações familiares e sociais das quais estes façam parte, bem como se destinando a implementar políticas públicas a serem executadas diretamente pelo Estado ou por organizações não governamentais e associações.

22. Com fundamento na Lei nº 8069/90, o Conselho Tutelar se constitui um órgão não-jurisdicional, permanente e autônomo da administração pública municipal, representando a participação popular nas questões relacionadas à infância e juventude que, juntamente com as políticas públicas e tutela jurisdicional diferenciada, constituem-se mecanismos jurídicos vocacionados à proteção integral dos direitos da criança e do adolescente.

ASSINADO DIGITALMENTE PJERJ

Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro
Página
390
Carimbado Eletronicamente

23. Segundo a previsão expressa contida no art. 132, do ECA, a escolha dos membros do Conselho Tutelar deve ser efetuada pela *população local,* ou seja, sua composição deve contar com a participação dos habitantes do município.

24. Assim sendo, a escolha dos membros do Conselho Tutelar deve compreender um processo com ampla participação da população, de forma a se harmonizar com o princípio democrático e se alinhar com a ordem principiológica e ideológica que norteia o ECA.

25. A lei impugnada, sob pretexto de suplementar a matéria, acabou por estabelecer como regra para a composição do Conselho Tutelar do Município de Macabu, a eleição indireta, contrariando, assim, o disposto no Estatuto da Criança e do Adolescente, diploma editado pela União que contém as normas gerais sobre a proteção à infância e à juventude, extrapolando a competência legislativa suplementar do ente municipal.

26. A previsão de "eleições indiretas" para a composição do Conselho Tutelar do Município de Macabu não se compatibiliza com o princípio da soberania popular, instrumentalizado pelo sufrágio universal e voto direto e secreto, a fim de efetivar o princípio democrático.

27. A expressão "*escolhidos pela população local*" contida no artigo 132 do Estatuto da Criança e do Adolescente deve dialogar com os preceitos estatuídos na Lei 8069/90 e ser interpretada em consonância com o princípio democrático participativo que norteia a ordem jurídica vigente e serve de instrumento de realização dos direitos fundamentais (arts.1º a 4º, da CERJ).

28. Inconstitucionalidade de natureza formal orgânica, por força da inobservância da competência legislativa para a elaboração do ato normativo, eis que os dispositivos questionados extravasam a competência suplementar do Município para legislar sobre matéria afeta à proteção à infância e à juventude, prevista no artigo 24, inciso XV, da Constituição Federal (art.74, XV, CERJ).

29. A escolha legislativa diversa da realizada pela norma federal, além de se revelar eivada de vício de inconstitucionalidade e atentatória aos princípios democráticos e republicano, importa, ainda, em afronta

ASSINADO DIGITALMENTE PJERJ

Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro
Página
391
Carimbado Eletronicamente

ao princípio da proteção integral da infância, insculpido nos artigos 45 e 227 das Constituições do Estado do Rio de Janeiro e da República, assim como aos princípios federativo e de repartição constitucional.

30. O Município tem competência legislativa para assuntos de interesse local e suplementar às Leis Federais e Estaduais, no que couber, nos termos do disposto no artigo 358, incisos I e II, da Constituição do Estado do Rio de Janeiro.

31. Hipótese que não revela interesse local da municipalidade a fim de ajustar a execução das normas legislativas federais ou estaduais às peculiaridades locais.

32. De outro lado, não se trata de suplementar às Leis Federais e Estaduais, eis que a norma impugnada contraria as determinações contidas em regramento de âmbito nacional (ECA).

33. Representação de inconstitucionalidade acolhida para declarar a inconstitucionalidade do artigo 3º, inciso VII, artigo 7º, com redação conferida pela lei nº 1576, de 04 de abril de 2019, e artigo 11, também com a redação conferida pela Lei nº 1576, de 04 de abril de 2019, todos da Lei nº 397, de 14 de dezembro de dezembro de 2000, do Município de Conceição de Macabu, negando-se, ainda, efeito repristinatório, em razão de os dispositivos, na forma anterior, conterem os mesmo vícios da norma que ora se pretende seja declarada inconstitucional.

Vistos, relatados e discutidos estes autos de **Representação por Inconstitucionalidade nº 0031315-80.2019.8.19.0000,** em que é Representante **EXMO. SR. PROCURADOR GERAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO e** Representados **EXMO. SR. PREFEITO DO MUNICIPIO DE CONCEIÇÃO DE MACABU** *e* **EXMO. SR. PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE CONCEIÇÃO DE MACABU**

Acordam os Desembargadores que integram o Órgão Especial do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro, por **maioria** de votos, **em julgar procedente o pedido,** nos termos do voto da Desembargadora Relatora, vencido o Desembargador Nagib Slaibi Filho.

ASSINADO DIGITALMENTE PJERJ

Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro
Página
392
Carimbado Eletronicamente

VOTO

Trata-se de Representação por Inconstitucionalidade, com pedido de medida cautelar, ajuizada pelo Procurador-Geral de Justiça do Estado do Rio de Janeiro, do **artigo 3º, inciso VII**, **artigo 7º**, com redação conferida pela Lei nº 1576, de 04 de abril de 2019, e **artigo 11**, também com a redação conferida pela Lei nº 1576, de 04 de abril de 2019, todos da Lei nº 397, de 14 de dezembro de dezembro de 2000, do Município de Conceição de Macabu. Segundo o Representante, a lei ordinária do Município de Conceição de Macabu estabelece a eleição indireta para a composição do Conselho Tutelar daquele Município, extrapolando a competência legislativa suplementar do ente municipal para o tema por contrariar o disposto no Estatuto da Criança e do Adolescente, norma federal que contém as regras gerais sobre a proteção à infância e juventude. Assinala, ainda, que a questão era regulamentada no ordenamento municipal por dispositivos previstos na Lei nº 397/2000 que pretende ver declarados inconstitucionais. Afirma que, com a edição da Lei nº 1576, de 04 de abril de 2019, a Lei nº 1.370/2015 foi revogada e, ao mesmo tempo, repristinada a Lei nº 397/2000. Destaca que, além disso, a Lei nº 1576/19, alterou a redação de alguns dispositivos, como o artigo 11 e, como se inovasse na ordem jurídica, repetiu o conteúdo de outros, como o do artigo 7º. Assinala que os referidos dispositivos da Lei nº 397/2000, do Município de Conceição de Macabu, conflitam com os preceitos inscritos nos artigos 3º, inciso I; 5º; 45; 74, inciso XV, 77, caput, 345, caput; e 358, caput e inciso II, todos da Constituição do Estado do Rio de Janeiro. Pondera, ainda, que os dispositivos impugnados contrastam com os seguintes artigos da Constituição da República: 1º, caput, inciso I e parágrafo único; 14, caput; 24, inciso XV e § 1º; 30, inciso II; 37, caput e 227. Defende que o Município de Conceição de Macabu extrapolou sua competência suplementar de regulamentar as normas gerais editadas pela União sobre a matéria de proteção à infância e à juventude, transgredindo, ainda, o pacto federativo (artigos 5º; 74, inciso XV; 345, caput; 358, caput e inciso II da CERJ e artigos 1º, caput; 24, inciso XV e §1º e 30, inciso II, da CRFB), ao inovar em relação ao regramento geral traçado pela União, criando, para a eleição do Conselho Tutelar do Município de Conceição de Macabu, hipótese de votação indireta concretizada pela "sociedade civil organizada". Adverte que, em orientação absolutamente diversa, o artigo 132 do ECA indica que o Conselho Tutelar será "composto de 5 (cinco) membros, escolhidos pela população local para mandato de 4 (quatro) anos, permitida 1 (uma) recondução, mediante novo processo de escolha. Prossegue aduzindo que o Município de Conceição de Macabu violou, de igual forma, os princípios republicano e democrático, à soberania popular, ao direito ao sufrágio universal e ao voto direto (artigos 3º, inciso I; 5º e 345, caput, todos da CERJ e artigos 1º, *caput*, inciso I e parágrafo único e 14, *caput*, ambos da CRFB), sob o fundamento

ASSINADO DIGITALMENTE PJERJ

Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro
Página
393
Carimbado Eletronicamente

de que a previsão em lei municipal de eleições indiretos para os membros do Conselho Tutelar não se coaduna com os mencionados ditames constitucionais e com a efetivação do princípio democrático. Ressalta, ademais, que os representantes, definidos nos artigos 7º e 11, da Lei municipal em comento, a despeito da qualidade dos serviços eventualmente prestados à comunidade, sequer são representativos dos interesses da população infanto-juvenil. Por fim, entente que a legislação municipal também afrontou os princípios da eficiência e da proteção integral à criança e ao adolescente (artigos 45 e 77, *caput*, ambos da CERJ e artigo 37, *caput*; e 227 da CRFB), ao outorgar o processo de escolha dos Conselheiros Tutelares a determinadas organizações que sequer representam os interesses da população infanto-juvenil, comprometendo a eficiência da efetivação dos direitos infanto-juvenis e redundando na desproteção de seus beneficiários. Salienta que devem ser negados efeitos repristinatórios à declaração de inconstitucionalidade do artigo 7º e 11, com a redação conferida pela Lei nº 1576/19, todos da Lei nº 397/00, do Município de Conceição de Macabu, considerando que as normas revogadas e que voltariam a viger a partir da declaração de inconstitucionalidade que se pretende, padecem, de igual modo, de vício de inconstitucionalidade. Pretende seja concedida medida cautelar *inaudita altera pars* para o fim de suspender a aplicabilidade dos artigos 3º, inciso VII; 7º, com a redação conferida pela Lei nº 1576, de 04 de abril de 2019, todos da Lei nº 397, de 14 de dezembro de 2000, do Município de Conceição de Macabu. Por fim, requer seja julgado procedente o pedido pelo Colendo Órgão Especial, declarando, com eficácia *ex tunc* e efeitos *erga omnes*, a inconstitucionalidade dos artigos 3º, inciso VII; 7º, com a redação conferida pela Lei nº 1576, de 04 de abril de 2019, todos da Lei nº 397, de 14 de dezembro de 2000, do Município de Conceição de Macabu, por afronta aos artigos 3º, inciso I; 5º; 45; 74, inciso XV; 77, *caput*; 345, *caput* e 358, *caput* e inciso II, todos da CERJ, devendo ser negado efeito repristinatório à declaração de inconstitucionalidade dos artigos 7º e 11, da Lei nº397/2000 com a redação conferida pela Lei nº 1576/2019, em razão de os dispositivos, na forma anterior, conterem os mesmo vícios da norma que ora se pretende seja declarada inconstitucional.

Despacho a fls.38/40 instando o Exmo. Sr. Prefeito do Município de Conceição de Macabu e o Exmo. Sr. Presidente da Câmara Municipal de Conceição de Macabu para se manifestarem sobre o pedido cautelar, no prazo de 5 (cinco) dias, consoante prescreve o art.105, caput, do RITJERJ.

Informações do Representante a fls.44/52.

Manifestação da Câmara Municipal a fls.113/129, acostando a cópia do processo legislativo (fls.131/183).

ASSINADO DIGITALMENTE PJERJ

Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro
Página
394
Carimbado Eletronicamente

Acordão a fls.212/217 concedendo, por maioria de votos, a liminar para suspender, com efeitos *ex nunc*, a eficácia do artigo 3º, inciso VII, artigo 7º, com redação conferida pela Lei nº 1576, de 04 de abril de 2019, e artigo 11, também com a redação conferida pela Lei nº 1576, de 04 de abril de 2019, todos da Lei nº 397, de 14 de dezembro de 2000, do Município de Conceição de Macabu, até o julgamento da presente Representação de Inconstitucionalidade, nos termos do voto da Desembargadora Relatora. Vencidos os Desembargadores Nagib Slaibi Filho, Bernardo Garcez, Marco Antônio Ibrahim, Maria Augusta Vaz, Milton Fernandes e Nildson Araujo da Cruz.

Voto vencido lavrado pelo Des. Nagib Slaibi Filho acostado a fls.218/222, propondo a retirada do feito em julgamento para se ouvir o Ministério Público sobre o disposto no art. 20 da LINDB e requisitar aos representados a cópia do processo legislativo e informações sobre o requerido no prazo de 10 dias, bem como notificar para que impugnem o pedido no prazo legal.

Manifestação da Procuradoria Geral do Estado do Rio de Janeiro a fls.253/258 opinando pela procedência do pedido. Afirma que a iniciativa para elaborar normas sobre matéria afeta à proteção à infância e à juventude compete concorrentemente à União, Estados e Distrito Federal, conforme dispõe o artigo 24, inciso XV. Prossegue aduzindo que a lei, ao estabelecer como regra para a composição do Conselho Tutelar a eleição indireta, contrariou disposições do Estatuto da Criança e do Adolescente e da Constituição Federal de 1988. Entende que, por versar sobre tema afeto à proteção da criança e do adolescente, se vislumbra inconstitucionalidade formal na lei atacada, em razão de a matéria, por força do artigo 24, inciso XV, da Constituição Federal, estar submetida à competência legislativa concorrente da União e dos Estados. Acrescenta que a lei atacada vai de encontro à soberania popular, ao interesse coletivo, além de contrariar as próprias diretrizes e fundamentos constitucionais do Estatuto da Criança e do Adolescente, estabelecendo a eleição indireta para integrantes do Conselho Tutelar, afastando a participação da população local.

A Câmara Municipal de Conceição de Macabu apresentou informações a fls.262/277. Sustenta que a Carta Política Estadual e a Federal não dispõem acerca do sistema de eleição dos Conselheiros Tutelares dos Municípios, destacando que os artigos invocados pelo Ministério Público para embasar a suposta inconstitucionalidade em nada guarda relação direta com o processo de escolha dos Conselheiros Municipais. Afirma que o município de Conceição de Macabu, ao editar lei municipal estabelecendo o processo de escolha dos conselheiros tutelares, o fez por atendimento a Lei Federal n.º 8.069/90, que institui o Estatuto da Criança e do Adolescente, que de forma clara dispõe que cabe a Lei Municipal disciplinar tal processo de escolha. Pondera que o sistema de

ASSINADO DIGITALMENTE PJERJ

Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro
Página
395
Carimbado Eletronicamente

escolha dos Conselheiros Tutelares, se pelo sistema direto ou indireto, não é matéria a ser tratada em ação de representação por inconstitucionalidade e sim em ação civil pública. Ressalta que o sistema de escolha dos Conselheiros Tutelares do Município de Conceição de Macabu – RJ, pelo sistema de escolha indireta, foi "ideia" do próprio membro do MP naquela Comarca, conforme se denota de simples leitura das fls. 181/182, destes autos, consistente na ATA de n.º 02 do Conselho da Criança e do Adolescente do Município. Assinala que se a Lei Federal n.º 8.069/1990, não determinou o modelo de eleição dos conselheiros tutelares, não poderia uma Resolução com força inferior fazê-la. Argumenta que, se o processo de escolha dos Conselheiros Tutelares fosse determinado pelas Constituições Federal e Estadual pelo sistema obrigatório das eleições diretas pelo sufrágio universal e pelo voto direto e secreto conforme preconizado ao citar o artigo 3.º, I, da Constituição Estadual, o artigo 139 da Lei Federal 8.069/1990 é que deveria ser objeto da presente ação de inconstitucionalidade, já que deixou a cargo da Lei Municipal disciplinar o processo de escolha dos Conselheiros Tutelares Municipais. Destaca que o artigo 24, XV da Constituição Federal é de leitura obrigatória e combinado com o artigo 30, II da referida Carta Política, podendo e devendo os municípios legislar de forma suplementar as constituições a temas afetos a proteção da infância e à juventude. Defende que as normas impugnadas se encontram em consonância direta com a atribuição de legislar de forma suplementar do ente municipal as leis federais e estaduais, não havendo qualquer tipo de ofensa as normas constitucionais. Afirma que o Ministério Público ampliou o rol dos pedidos formulados, eis que em sua nova manifestação de fls. 253/258, no último tópico denominado – da conclusão e do pedido final, dispõe que pretende que a demanda seja julgada procedente para declarar a Lei Municipal n.º 397, de 14, de dezembro de 2000, do Município de Conceição de Macabu, inconstitucional por violação aos artigos 3º, inciso I; 5º; 45; 74, inciso XV; 77, caput; 345, caput; e 358, caput e inciso II, todos da Constituição do Estado do Rio de Janeiro, sendo que quando da propositura desta ação, apenas o artigo 3.º, VII E 7º da referida lei Municipal, que versa sobre o sistema de escolha dos conselheiros tutelares eram objeto de tal questionamento (item "d", do tópico dos pedidos – fls. 19), razão pela qual entende que a questão da constitucionalidade aqui tratada deve se limitar apenas, ao pedido principal do Ministério Público quando da propositura desta ação, nos termos do seu pedido inicial.

Manifestação do Chefe do Poder Executivo do Município de Conceição de Macabu a fls.285/295. Preliminarmente, pede que a petição inicial seja declarada inepta, pois além de ter sido proposta erroneamente, também foi protocolada com pedido genérico e indeterminado. Acentua que se a Lei 1576/2019 feriu o Estatuto da Criança e Adolescente, nunca poderia ser proposta uma Representação de Inconstitucionalidade, estando a via eleita errada, pois não feriu nem a Constituição Estatual, nem a Federal em nenhum artigo. Sustenta que,

ASSINADO DIGITALMENTE PJERJ

Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro
Página
396
Carimbado Eletronicamente

como a Lei nº 1.370/2015 ainda estava sendo questionada na ação civil pública nº 0001221-37.2015.8.19.0018, foi editada a Lei nº1.576/2019, seguindo, inclusive, a orientação do promotor que estava na Comarca há muitos anos, restabelecendo, assim, a Lei 397/2000. Salienta que o art.139, parágrafo 1º, da Lei 12.696/2012, dispõe sobre processo de escolha e não em eleição direta, inexistindo artigo na ECA que determina a eleição direta. Destaca que o fato da eleição ser indireta não significa que o não seja dentro da lei, até porque a eleição será de forma democrática e será fiscalizada pelo Ministério Público em todas as suas etapas. Alega que o Ministério Público cita vários artigos da Constituição Estadual que não tem relação com a eleição do Conselho Tutelar ser por eleição direta ou indireta.

O Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro apresentou novo pronunciamento a fls.298/313. Refuta a alegada inépcia da inicial suscitada pelos Representados, ao argumento de que todos os fundamentos jurídicos necessários à demonstração da manifesta inconstitucionalidade dos dispositivos impugnados foram elucidados na peça vestibular mediante comprovação do confronto direto existente entre as normas questionadas e o texto constitucional estadual. Consigna que o "embrolho jurídico" invocado pelos Representados e creditado à atuação ministerial, na verdade, foi causado pela própria atuação administrativa, visto que a matéria em exame vem sendo estabelecida em âmbito municipal por meio de um emaranhado legislativo composto por leis sucessivas. Reitera que os dispositivos da Lei n.º 397/2000, do Município de Conceição de Macabu, conflitam com os preceitos inscritos nos artigos 3º, inciso I; 5º; 45; 74, inciso XV, 77, caput; 345, caput e 358, caput e inciso II, todos da Constituição do Estado do Rio de Janeiro. Assevera que a Lei impugnada inovou em relação ao regramento geral traçado pela União, criando, para a eleição do Conselho Tutelar do Município de Conceição de Macabu, hipótese de votação indireta concretizada pela "sociedade civil organizada", que tem o poder de indicar e posteriormente escolher os candidatos, conforme artigos 3º, inciso VII e 11 da norma. Destaca que o artigo 132 do ECA indica que o Conselho Tutelar será "composto de 5 (cinco) membros, escolhidos pela população local para mandato de 4 (quatro) anos, permitida 1 (uma) recondução, mediante novo processo de escolha". Argumenta que o Município, muito mais do que concretizar seus deveres de suplementar a legislação geral sobre tema, segundo seu interesse local, no caso de competência legislativa concorrente da União com os Estados, acabou por extrapolar as fronteiras daquilo que lhe caberia. Defende a impossibilidade de o Município divergir daquilo preconizado em norma geral editada pela União, diante do pacto federativo e sua uniformização pacificadora, em total prestígio ao que prescreve o artigo 1º, caput da CRFB, repetido pelo artigo 5º da CERJ, que, por sua vez, ainda pormenoriza fundamentos do pacto, como o compromisso com os valores que amparam a existência e a organização do Estado Brasileiro. Ressalta que a forma republicana de governo brasileira, consubstanciada no Estado Democrático de

ASSINADO DIGITALMENTE PJERJ

Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro
Página
397
Carimbado Eletronicamente

Direito, submete o poder político a princípios e regras jurídicas que reivindicam sua legitimação na soberania popular. Pontua que a soberania popular, por sua vez, conforme inscrito no artigo 14, *caput*, da CRFB conjugado com o artigo 3º, inciso I, da CERJ, é instrumentalizada pelo sufrágio universal e pelo voto direto e secreto, com igual valor para todos. Alega que a previsão em lei municipal de eleições indiretas para os membros do Conselho Tutelar não se coaduna com os ditames constitucionais que preconizam, como regra, o direito ao sufrágio universal e o voto direto e igual, tampouco, em última análise, com a efetivação do princípio democrático. Afirma ser inexorável a conclusão de que as eleições indiretas para o Conselho Tutelar, nos moldes instituídos pela Lei Municipal ora impugnada, não se adequam à referida lógica constitucional do artigo 14 da CRFB, refletida no artigo 132 do ECA, segundo a qual "a soberania popular será exercida pelo sufrágio universal e pelo voto direto" bem como os Conselheiros serão "escolhidos pela população local". Assevera que além de a norma impugnada prever a realização de eleições indiretas decididas por representantes da "sociedade civil organizada", de igual modo, encarrega-se de elencar quais as organizações que deverão não somente indicar os candidatos ao Conselho Tutelar (artigo 3º, inciso VII da Lei), como também elegê-los (artigo 11 da Lei). Enfatiza que os representantes definidos nos artigos 7º e 11 da Lei em comento, a despeito da qualidade dos serviços eventualmente prestados à comunidade, sequer são representativos dos interesses da população infanto-juvenil, tais como os "sindicatos, Rotary Club, Lions Club, Maçonaria, Igrejas, Pestalozzi", dentre outros. Acrescenta que os dispositivos impugnados violam os princípios da eficiência e da proteção integral à criança e ao adolescente (artigos 45 e 77, caput, ambos da CERJ e artigo 37, caput e 227 da CRFB). Conclui que o mencionado regramento municipal de Conceição de Macabu viola de maneira irreversível os ditames constitucionais; sendo agora os relativos aos princípios da eficiência e da proteção integral da infância e da juventude, previstos nos artigos 45 e 77, caput, ambos da CERJ e artigo 37, caput e 227 da CRFB, razão pela qual devem ser declarados inconstitucionais. Por fim, destaca que devem ser negados efeitos repristinatórios à declaração de inconstitucionalidade do artigo 7º, com a redação conferida pela Lei n.º 1.576, de 04 de abril de 2019, e do artigo 11, com a redação conferida pela Lei n.º 1.576, de 94 de abril de 2019, todos da Lei n.º 397, de 14 de dezembro de 2000, do Município de Conceição de Macabu, considerando que as normas revogadas, e que voltariam a viger a partir da declaração de inconstitucionalidade que ora se pretende, padecem, de igual modo, de vício de inconstitucionalidade.

Instados a se manifestar a f.315, informou a Câmara Municipal e o Chefe do Executivo que a cópia integral do respectivo processo legislativo já se encontra anexada aos autos desde 02/07/2019, nos indexadores 000161 e 000172. (fls.319 e 320).

ASSINADO DIGITALMENTE PJERJ

Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro
Página
398
Carimbado Eletronicamente

É o relatório.

De início, afasta-se a preliminar de inépcia da petição inicial suscitada pelo Chefe do Poder Executivo do Município de Conceição de Macabu, ao argumento de que a ação teria sido proposta erroneamente, bem como formulado pedido genérico e indeterminado.

Na hipótese, encontram-se devidamente preenchidos os requisitos previstos no art. 319, do CPC, eis que a causa de pedir encontra-se devidamente especificada, estando o pedido certo e determinado quanto ao gênero e dos fatos trazidos decorre logicamente a postulação, na medida em que o Representante indica as disposições constitucionais malferidas pelo ato normativo impugnado, de forma a justificar a idoneidade do instrumento processual para perseguir a declaração de inconstitucionalidade da norma legal.

Sobre a inépcia da petição inicial no processo de controle concentrado de constitucionalidade, já se manifestou o Supremo Tribunal Federal:

> AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - REGULAMENTO DOS SERVIÇOS LIMITADOS DE TELECOMUNICAÇÕES - DECRETO N. 177/91 - ATO DE NATUREZA MERAMENTE REGULAMENTAR - DESCABIMENTO DO CONTROLE ABSTRATO DE CONSTITUCIONALIDADE - AÇÃO DIRETA NÃO CONHECIDA. ATO REGULAMENTAR - DESCABIMENTO DE AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. - As resoluções editadas pelo Poder Público, que veiculam regras de conteúdo meramente regulamentar, não se submetem à jurisdição constitucional de controle in abstracto, pois tais atos estatais têm por finalidade, em última análise, viabilizar, de modo direto e imediato, a própria execução da lei. - A Lei n. 4.117/62, ao reconhecer um amplo espaço de atuação regulamentar ao Poder Executivo (art. 7º, § 2º), outorgou-lhe condições jurídico-legais para - com o objetivo de estruturar, de empregar e de fazer atuar o Sistema Nacional de Telecomunicações - estabelecer novas especificações de caráter técnico, tornadas exigíveis pela evolução tecnológica dos processos de comunicação e de transmissão de símbolos, sinais, escritos, imagens, sons ou informações de qualquer natureza. Se a interpretação administrativa da lei divergir do sentido e do conteúdo da norma legal que o Decreto impugnado pretendeu regulamentar, quer porque se tenha projetado ultra legem, quer porque tenha permanecido citra legem, quer porque tenha investido contra legem, a questão posta em análise caracterizará típica crise de legalidade, e não de inconstitucionalidade, a inviabilizar a utilização do mecanismo processual de fiscalização normativa abstrata. RECEPÇÃO DA LEI N. 4.117/62 PELA NOVA ORDEM CONSTITUCIONAL - PRESERVAÇÃO DO CONCEITO TÉCNICO-JURÍDICO DE TELECOMUNICAÇÕES. - A Lei n. 4.117/62, em seus aspectos básicos e essenciais, foi recebida pela Constituição promulgada em 1988,

ASSINADO DIGITALMENTE PJERJ

Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro
Página
399
Carimbado Eletronicamente

> subsistindo vigentes, em conseqüência, as próprias formulações conceituais nela enunciadas, concernentes às diversas modalidades de serviços de telecomunicações. A noção conceitual de telecomunicações - não obstante os sensíveis progressos de ordem tecnológica registrados nesse setor constitucionalmente monopolizado pela União Federal - ainda subsiste com o mesmo perfil e idêntico conteúdo, abrangendo, em conseqüência, todos os processos, formas e sistemas que possibilitam a transmissão, emissão ou recepção de símbolos, caracteres, sinais, escritos, imagens, sons e informações de qualquer natureza. O conceito técnico-jurídico de serviços de telecomunicações não se alterou com o advento da nova ordem constitucional. Conseqüentemente - e à semelhança do que já ocorrera com o texto constitucional de 1967 - a vigente Carta Política recebeu, em seus aspectos essenciais, o Código Brasileiro de Telecomunicações, que, embora editado em 1962, sob a égide da Constituição de 1946, ainda configura o estatuto jurídico básico disciplinador dos serviços de telecomunicações. Trata-se de diploma legislativo que dispõe sobre as diversas modalidades dos serviços de telecomunicações. O Decreto n. 177/91, que dispõe sobre os Serviços Limitados de Telecomunicações, constitui ato revestido de caráter secundário, posto que editado com o objetivo específico de regulamentar o Código Brasileiro de Telecomunicações.
> TELECOMUNICAÇÕES - COMPETÊNCIA DO CONGRESSO NACIONAL - PODER REGULAMENTAR DO PRESIDENTE DA REPÚBLICA. - A competência institucional do Congresso Nacional para dispor, em sede legislativa, sobre telecomunicações não afasta, não inibe e nem impede o Presidente da República de exercer, também nessa matéria, observadas as limitações hierárquico-normativas impostas pela supremacia da lei, o poder regulamentar que lhe foi originariamente atribuído pela própria Constituição Federal (CF, art. 84, IV, in fine).
> **AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE E DEVER PROCESSUAL DE FUNDAMENTAR A IMPUGNAÇÃO. - O Supremo Tribunal Federal não está condicionado, no desempenho de sua atividade jurisdicional, pelas razões de ordem jurídica invocadas como suporte da pretensão de inconstitucionalidade deduzida pelo autor da ação direta. Tal circunstância, no entanto, não suprime à parte o dever processual de motivar o pedido e de identificar, na Constituição, em obséquio ao princípio da especificação das normas, os dispositivos alegadamente violados pelo ato normativo que pretende impugnar. Impõe-se ao autor, no processo de controle concentrado de constitucionalidade, sob pena de não-conhecimento da ação direta, indicar as normas de referência - que são aquelas inerentes ao ordenamento constitucional e que se revestem, por isso mesmo, de parametricidade - em ordem a viabilizar a aferição da conformidade vertical dos atos normativos infraconstitucionais**. (ADI 561 MC, Relator(a): Min. CELSO DE MELLO, Tribunal Pleno, julgado em 23/08/1995, DJ 23-03-2001 PP-00084 EMENT VOL-02024-01 PP-00056)

Rejeita-se, portanto, a preliminar arguida.

ASSINADO DIGITALMENTE PJERJ

Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro
Página
400
Carimbado Eletronicamente

Quanto ao fundo de direito, cuida-se de Representação por Inconstitucionalidade do **artigo 3º, inciso VII**, **artigo 7º**, com redação conferida pela Lei nº 1576, de 04 de abril de 2019, e **artigo 11**, também com a redação conferida pela Lei nº 1576, de 04 de abril de 2019, todos da Lei nº 397, de 14 de dezembro de dezembro de 2000, do Município de Conceição de Macabu, que assim dispõem:

> Art.3º - São requisitos para a candidatura a membro do Conselho Tutelar:
>
> (...)
>
> VII – ter sido indicado pela sociedade civil organizada, na forma desta lei;
> (...)
>
> Art.7º - A sociedade civil organizada, a ser convidada a participar da escolha dos membros do Conselho Tutelar, nos termos dos artigos 4º, §§3º e 4º, da Lei Municipal 089/91, será composta de representantes de Associações de Moradores, Sindicatos, Rotary Club, lions Club, Maçonaria, Igrejas, Pestalozzi, Comunidade Escolar das Escolas Estaduais, Municipais e Particulares situadas no Município e outras organizações constituídas regularmente a pelo menos um ano antes da data da escolha.
>
> ---
>
> Art. 11° - Os membros do Conselho Tutelar serão indicados pela sociedade civil organizada, sendo 5 (cinco) efetivos e 5 (cinco) suplentes, na forma prevista nos §§ 3º e 4º do art. 4º, Lei 089/91, no que for cabível, salvo quanto à participação do Prefeito Municipal prevista naqueles parágrafos, substituída integralmente, no caso presente, pelo Conselho Municipal por atos e deliberações deste.

O Representante finca sua tese na alegação de que o Município teria extrapolado sua competência suplementar para legislar sobre matéria de proteção à infância e à juventude (art.24, XV, da CRFB/88; art.74, XV, CERJ), assim como teria transgredido o pacto federativo (artigos 5º; 74, inciso XV; 345, caput; 358, caput e inciso II da CERJ e artigos 1º, caput; 24, inciso XV e §1º e 30, inciso II, da CRFB), na medida que inovou em relação ao regramento geral traçado pela União, criando, para a eleição do Conselho Tutelar do Município de Conceição de Macabu, hipótese de votação indireta concretizada pela "sociedade civil organizada".

Sustenta, ainda, que a legislação municipal também violou os princípios da eficiência e da proteção integral à criança e ao adolescente (artigos

ASSINADO DIGITALMENTE PJERJ

Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro
Página
401
Carimbado Eletronicamente

45 e 77, *caput*, ambos da CERJ e artigo 37, *caput*; e 227 da CRFB), ao outorgar o processo de escolha dos Conselheiros Tutelares a determinadas organizações que sequer representam os interesses da população infanto-juvenil, comprometendo a efetivação dos direitos infanto-juvenis e redundando na desproteção de seus beneficiários.

Pretende seja julgado procedente o pedido pelo Colendo Órgão Especial, declarando-se, com eficácia *ex tunc* e efeitos *erga omnes*, a inconstitucionalidade dos artigos 3º, inciso VII; 7º, com a redação conferida pela Lei nº 1576, de 04 de abril de 2019, todos da Lei nº 397, de 14 de dezembro de 2000, do Município de Conceição de Macabu, por afronta aos artigos 3º, inciso I; 5º; 45; 74, inciso XV; 77, *caput*; 345, *caput* e 358, *caput* e inciso II, todos da CERJ, devendo ser negado efeito repristinatório à declaração de inconstitucionalidade dos artigos 7º e 11, da Lei nº397/2000 com a redação conferida pela Lei nº 1576/2019, em razão de os dispositivos, na forma anterior, conterem os mesmo vícios da norma que ora se pretende seja declarada inconstitucional.

Originariamente, o processo para a escolha dos membros do Conselho Tutelar do Município de Conceição de Macabu era regulamentado no ordenamento municipal por dispositivos previstos pela Lei n.º 397/2000 que, nesta demanda, pretende-se sejam declarados inconstitucionais.

A Lei n.º 397/2000, por sua vez, havia sido suplantada pela Lei n.º 1.370/2015, que, inclusive, estabelecera o sistema de votação direta pelos eleitores do Município.

No entanto, a partir da edição da Lei n.º 1.576/2019, operou-se a revogação da Lei n.º 1.370/2015 e, ao mesmo tempo, restabeleceu-se a vigência da Lei n.º 397/2000.

Assim, a Lei n.º 1.576/2019 além de repristinar a Lei n.º 397/2000, modificou a redação de alguns dispositivos, como o artigo 11, repetindo, ainda, o mesmo conteúdo de outros, como o caso do artigo 7º, passando a dispor que os membros do Conselho Tutelar serão indicados pela sociedade civil organizada, estabelecendo, assim, uma hipótese de votação indireta.

Com arrimo no art.24, inciso XV, da CRFB/88, compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre proteção à infância e à juventude. A referida norma foi reproduzida pelo art.74, XV, da CERJ.

Nesta toada, no âmbito da legislação concorrente, a competência da União limitar-se-á a estabelecer normas gerais, cabendo a cada Estado-

ASSINADO DIGITALMENTE PJERJ

Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro
Página
402
Carimbado Eletronicamente

membro, no exercício de sua competência suplementar, regulamentar especificamente a matéria em concordância com as normas federais existentes.

Quanto à competência legislativa dos municípios, a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, prescreve em seu art.30, incisos I e II, que compete aos Municípios legislar sobre assuntos de interesse local e suplementar a legislação federal e a estadual no que couber, fundado em seu interesse local.

O inciso I, do referido dispositivo legal, que dispõe da competência legislativa municipal para tratar de assuntos de interesse local é classificada como competência exclusiva do Município, posto que somente esta unidade política pode dispor de seus próprios interesses locais.

A doutrina e a jurisprudência pacificaram o conceito "interesse local" no sentido que este deve ser entendido como interesse predominantemente municipal, não sendo, contudo, exclusivo da localidade.

O interesse local, portanto, deve ser entendido como aquele que é específico e particular do ente municipal, atingindo diretamente a comunidade que necessita ser albergada pela norma municipal.

Em relação ao significado da expressão "interesse local" contida no inciso I, do art.30, da CRFB, seguem as lições do Ministro Alexandre de Moraes:

> "Apesar de difícil conceituação, interesse local refere-se àqueles interesses que disserem respeito mais diretamente às necessidades imediatas do município, mesmo que acabem gerando reflexos no interesse regional (Estados) ou geral (União), pois, como afirmado por Fernanda Dias Menezes, 'é inegável que mesmo atividades e serviços tradicionalmente desempenhados pelos municípios, como transporte coletivo, polícia das edificações, fiscalização das condições de higiene de restaurantes e similares, coleta de lixo, ordenação do uso do solo urbano, etc., dizem secundariamente com o interesse estadual e nacional'.
>
> Dessa forma, salvo as tradições e conhecidas hipóteses de interesse local, as demais deverão ser analisadas caso a caso, vislumbrando-se qual o interesse predominante (*princípio da predominância do interesse*).
>
> (...)
>
> O art. 30, II, da Constituição Federal preceitua caber ao município suplementar a legislação federal e estadual, no que

ASSINADO DIGITALMENTE PJERJ

Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro
Página
403
Carimbado Eletronicamente

> couber, o que não ocorria na Constituição anterior, podendo o município suprir as omissões e lacunas da legislação federal e estadual, embora não podendo contraditá-las, inclusive nas matérias previstas do art. 24 da Constituição de 1988. Assim, a Constituição Federal prevê a chamada *competência suplementar* dos municípios, consistente na autorização de regulamentar as normas legislativas federais ou estaduais, para ajustar sua execução a peculiaridades locais, sempre em concordância com aquelas e desde que presente o requisito primordial de fixação de competência desse ente federativo: *interesse local*" (MORAES, Alexandre de. Direito constitucional, 24ª ed, 2ª reimpr., São Paulo: Atlas, 2009, p. 312, 314, 315).

Ainda nesse particular, segue a lição da doutrina:

> "É verdade que o conceito de interesse local tem uma determinada imprecisão, pois interesse local se reflete sobre os interesses regionais ou nacionais, visto que o benefício acarretado a uma parte do todo melhora o próprio todo. Os interesses locais são os que dizem respeito às necessidades imediatas do município, tendo influência sobre as necessidades gerais". (PINTO FERREIRA. O município e sua lei orgânica. Cadernos de Direito Constitucional e Ciência Política, São Paulo: Revista dos Tribunais, nº 10, p. 64, 1995)

Já o inciso II, que dispõe sobre a suplementação municipal à legislação federal e estadual, no que couber, a competência do município se destina ao estabelecimento de disciplina normativa específica, preenchendo os vazios ou lacunas, deixados pela legislação (ADI 2.396, Rel. Min. ELLEN GRACIE, Tribunal Pleno, DJ de 1º/8/2003), em matérias que não sejam de competência exclusiva e privativa da União ou Estado-Membro, mas sim de competência concorrente, prevista no art.24, da CRFB/88.

Sobre a competência legislativa concorrente, firmou sua orientação o Supremo Tribunal Federal:

> AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI Nº 2.210/01, DO ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL. OFENSA AOS ARTIGOS 22, I E XII; 25, § 1º; 170, CAPUT, II E IV; 1º; 18 E 5º CAPUT, II E LIV. INEXISTÊNCIA. AFRONTA À COMPETÊNCIA LEGISLATIVA CONCORRENTE DA UNIÃO PARA EDITAR NORMAS GERAIS REFERENTES À PRODUÇÃO E CONSUMO, À PROTEÇÃO DO MEIO AMBIENTE E CONTROLE DA POLUIÇÃO E À PROTEÇÃO E DEFESA DA SAÚDE. ARTIGO 24, V, VI E XII E §§ 1º E 2º DA CONSTITUIÇÃO

ASSINADO DIGITALMENTE PJERJ

Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro
Página
404
Carimbado Eletronicamente

> FEDERAL. Não cabe a esta Corte dar a última palavra a respeito das propriedades técnico-científicas do elemento em questão e dos riscos de sua utilização para a saúde da população. Os estudos nesta seara prosseguem e suas conclusões deverão nortear as ações das autoridades sanitárias. Competência do Supremo Tribunal Federal circunscrita à verificação da ocorrência de contraste inadmissível entre a lei em exame e o parâmetro constitucional. Sendo possível a este Supremo Tribunal, pelos fatos narrados na inicial, verificar a ocorrência de agressão a outros dispositivos constitucionais que não os indicados na inicial, verifica-se que ao determinar a proibição de fabricação, ingresso, comercialização e estocagem de amianto ou de produtos à base de amianto, destinados à construção civil, o Estado do Mato Grosso do Sul excedeu a margem de competência concorrente que lhe é assegurada para legislar sobre produção e consumo (art. 24, V); proteção do meio ambiente e controle da poluição (art. 24, VI); e proteção e defesa da saúde (art. 24, XII). A Lei nº 9.055/95 dispôs extensamente sobre todos os aspectos que dizem respeito à produção e aproveitamento industrial, transporte e comercialização do amianto crisotila. **A legislação impugnada foge, e muito, do que corresponde à legislação suplementar, da qual se espera que preencha vazios ou lacunas deixados pela legislação federal, não que venha a dispor em diametral objeção a esta. Compreensão que o Supremo Tribunal tem manifestado quando se defronta com hipóteses de competência legislativa concorrente.** Precedentes: ADI 903/MG-MC e ADI 1.980/PR-MC, ambas de relatoria do eminente Ministro Celso de Mello. Ação direta de inconstitucionalidade cujo pedido se julga parcialmente procedente para declarar a inconstitucionalidade do artigo 1º e de seus §§ 1º, 2º e 3º, do art. 2º, do art. 3º e §§ 1º e 2º e do parágrafo único do art. 5º, todos da Lei nº 2.210/01, do Estado do Mato Grosso do Sul. (ADI 2396, Relator(a): Min. ELLEN GRACIE, Tribunal Pleno, julgado em 08/05/2003, DJ 01-08-2003 PP-00107 EMENT VOL-02117-34 PP-07204)

Conquanto o texto constitucional não contemple o Município como competente para legislar concorrentemente sobre as matérias elencadas nos incisos do art. 24, por força do art. 30, II, ambos da CRFB/88, está legitimado constitucionalmente a fazê-lo, de forma suplementar, no que couber, fundado em seu interesse local.

ASSINADO DIGITALMENTE PJERJ

Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro
Página
405
Carimbado Eletronicamente

Não se perde de vista que o Município está subordinado às limitações constitucionais impostas tanto ao Estado quanto ao Distrito Federal constantes nos parágrafos do art. 24, da CRFB/88.

Pelo referido dispositivo, a União limita-se a estabelecer normas gerais (art. 24, § 1º). Aos Estados, cabe editar a legislação suplementar (art. 24, § 2º). Inexistindo a lei federal sobre normas gerais, os Estados podem exercer a competência legislativa plena, para atender a suas peculiaridades (art. 24, § 3º). Sobrevindo a lei federal sobre normas gerais, suspende-se a eficácia da lei estadual, no que lhe for contrário (art. 24, § 4º).

Conforme assentado pelo STF, "a competência constitucional dos Municípios de legislar sobre interesse local não tem o alcance de estabelecer normas que a própria Constituição, na repartição das competências, atribui à União ou aos Estados". (RE 313.060**,** rel. Min. Ellen Gracie, j. 29-11-2005, 2ª T, DJ de 24-2-2006).

A Constituição de 1988, segundo explicitado pelo Min. Eros Grau, estabeleceu uma competência concorrente não cumulativa, na qual há expressa delimitação dos modos de atuação de cada ente federativo, os quais não se sobrepõem. Confira-se o julgado:

> Ação direta de inconstitucionalidade. Lei nº 12.589/2004 do Estado de Pernambuco. Proibição da fabricação, do comércio e do uso de materiais, elementos construtivos e equipamentos constituídos por amianto ou asbesto. Produção e consumo, proteção do meio ambiente e proteção e defesa da saúde. Competência legislativa concorrente. Impossibilidade de a legislação estadual disciplinar matéria de forma contrária à lei geral federal. Lei Federal nº 9.055/1995. Autorização de extração, industrialização, utilização e comercialização do amianto da variedade crisotila. Processo de inconstitucionalização. Alteração nas relações fáticas subjacentes à norma jurídica. Natureza cancerígena do amianto crisotila e inviabilidade de seu uso de forma efetivamente segura. Existência de matérias-primas alternativas. Ausência de revisão da legislação federal, como determina a Convenção nº 162 da OIT. Inconstitucionalidade superveniente da Lei Federal nº 9.055/1995. Competência legislativa plena dos estados. Constitucionalidade da Lei estadual nº 12.589/2004. Improcedência da ação.
> 1. A Lei nº 12.589/2004, do Estado de Pernambuco, proíbe a fabricação, o comércio e o uso de materiais, elementos construtivos e equipamentos constituídos por amianto ou

ASSINADO DIGITALMENTE PJERJ

Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro
Página
406
Carimbado Eletronicamente

asbesto, versando sobre produção e consumo (art. 24, V, CF/88), proteção do meio ambiente (art. 24, VI) e proteção e defesa da saúde (art. 24, XII, CF/88). **Dessa forma, compete, concorrentemente, à União a edição de normas gerais e aos estados suplementar a legislação federal no que couber (art. 24, §§ 1º e 2º, CF/88). Somente na hipótese de inexistência de lei federal é que os estados exercerão a competência legislativa plena (art. 24, § 3º, CF/88).**

2. A Constituição de 1988 estabeleceu uma competência concorrente não cumulativa, na qual há expressa delimitação dos modos de atuação de cada ente federativo, os quais não se sobrepõem. Compete à União editar as normas gerais (art. 24, § 1º), não cabendo aos estados contrariar ou substituir o que definido em norma geral, mas sim o suplementar (art. 24, § 2º). Se, por um lado, a norma geral não pode impedir o exercício da competência estadual de suplementar as matérias arroladas no art. 24, por outro, não se pode admitir que a legislação estadual possa adentrar a competência da União e disciplinar a matéria de forma contrária à norma geral federal, desvirtuando o mínimo de unidade normativa almejado pela Constituição Federal. A inobservância dos limites constitucionais impostos ao exercício da competência concorrente implica a inconstitucionalidade formal da lei.

3. O art. 1º da Lei Federal nº 9.055/1995 proibiu a extração, a produção, a industrialização, a utilização e a comercialização de todos os tipos de amianto, com exceção da crisotila. Em seu art. 2º, a lei autorizou a extração, a industrialização, a utilização e a comercialização do amianto da variedade crisotila (asbesto branco) na forma definida na lei. Assim, se a lei federal admite, de modo restrito, o uso do amianto, em tese, a lei estadual não poderia proibi-lo totalmente, pois, desse modo, atuaria de forma contrária à prescrição da norma geral federal. Nesse caso, não há norma suplementar, mas norma contrária/substitutiva à lei geral, em detrimento da competência legislativa da União.

4. No entanto, o art. 2º da Lei Federal nº 9.055/1995 passou por um processo de inconstitucionalização, em razão da alteração nas relações fáticas subjacentes à norma jurídica, e, no momento atual, não mais se compatibiliza com a Constituição de 1988. Se, antes, tinha-se notícia dos possíveis riscos à saúde e ao meio ambiente ocasionados pela utilização da crisotila, falando-se, na época da edição da lei, na possibilidade do uso controlado dessa substância, atualmente, o que se observa é um consenso em torno da natureza altamente cancerígena do mineral e da inviabilidade de seu uso de forma efetivamente segura, sendo esse o entendimento oficial dos órgãos nacionais e

ASSINADO DIGITALMENTE PJERJ

Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro
Página
407
Carimbado Eletronicamente

internacionais que detêm autoridade no tema da saúde em geral e da saúde do trabalhador.

5. A Convenção nº 162 da Organização Internacional do Trabalho, de junho de 1986, prevê, dentre seus princípios gerais, a necessidade de revisão da legislação nacional sempre que o desenvolvimento técnico e o progresso no conhecimento científico o requeiram (art. 3º, § 2). A convenção também determina a substituição do amianto por material menos danoso, ou mesmo seu efetivo banimento, sempre que isso se revelar necessário e for tecnicamente viável (art. 10). Portanto, o Brasil assumiu o compromisso internacional de revisar sua legislação e de substituir, quando tecnicamente viável, a utilização do amianto crisotila.

6. Quando da edição da lei federal, o país não dispunha de produto qualificado para substituir o amianto crisotila. No entanto, atualmente, existem materiais alternativos. Com o advento de materiais recomendados pelo Ministério da Saúde e pela ANVISA e em atendimento aos compromissos internacionais de revisão periódica da legislação, a Lei federal nº 9.055/1995 – que, desde sua edição, não sofreu nenhuma atualização -, deveria ter sido revista para banir progressivamente a utilização do asbesto na variedade crisotila, ajustando-se ao estágio atual do consenso em torno dos riscos envolvidos na utilização desse mineral.

7. (i) O consenso dos órgãos oficiais de saúde geral e de saúde do trabalhador em torno da natureza altamente cancerígena do amianto crisotila, (ii) a existência de materiais alternativos à fibra de amianto e (iii) a ausência de revisão da legislação federal revelam a inconstitucionalidade superveniente (sob a óptica material) da Lei Federal nº 9.055/1995, por ofensa ao direito à saúde (art. 6º e 196, CF/88), ao dever estatal de redução dos riscos inerentes ao trabalho por meio de normas de saúde, higiene e segurança (art. 7º, inciso XXII, CF/88), e à proteção do meio ambiente (art. 225, CF/88).

8. Diante da invalidade da norma geral federal, os estados-membros passam a ter competência legislativa plena sobre a matéria, nos termos do art. 24, § 3º, da CF/88. Tendo em vista que a Lei nº 12.589/2004, do Estado de Pernambuco, proíbe a utilização do amianto crisotila nas atividades que menciona, em consonância com os preceitos constitucionais (em especial, os arts. 6º, 7º, inciso XXII; 196 e 225 da CF/88) e com os compromissos internacionais subscritos pelo Estado brasileiro, não incide ela no mesmo vício de inconstitucionalidade material da legislação federal.

9. Ação direta julgada improcedente, com a declaração incidental de inconstitucionalidade do art. 2º da Lei 9.055/1995,

ASSINADO DIGITALMENTE PJERJ

Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro
Página
408
Carimbado Eletronicamente

> com efeito erga omnes e vinculante. (ADI 3356, Relator(a): Min. EROS GRAU, Relator(a) p/ Acórdão: Min. DIAS TOFFOLI, Tribunal Pleno, julgado em 30/11/2017, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-019 DIVULG 31-01-2019 PUBLIC 01-02-2019)

Pode ainda o Município suplementar legislação estadual oriunda da competência residual dos Estados-Membros, na forma do art.25, §1º, da CRFB/88, desde que sobre assuntos de seu predominante interesse.

Desse modo, para que o Município possa desempenhar sua capacidade legiferante é necessário buscar fundamento no art. 30, do Texto Constitucional, competindo-lhe, dentro de tais balizas, legislar sobre assuntos de interesse local (inciso I), bem como suplementar a legislação federal e a estadual no que couber (inciso II).

Guardando simetria com o art. 30, da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, dispõem os artigos 74, inciso XV e § 1º, e 358, incisos I e II, ambos da Constituição Estadual:

> Art. 74 - Compete ao Estado, concorrentemente com a União, legislar sobre:
>
> XV - proteção à infância e à juventude;
>
> § 1º - O Estado, no exercício de sua competência suplementar, observará as normas gerais estabelecidas pela União.
>
> ---
>
> Art. 358. Compete aos Municípios, além do exercício de sua competência tributária e da competência comum com a União e o Estado, previstas nos artigos 23, 145 e 156 da Constituição da República:
>
> I - legislar sobre assuntos de interesse local;
>
> II - suplementar a legislação federal e a estadual, no que couber;

Seguindo esse raciocínio, a Constituição do Estado do Rio de Janeiro não outorga competência legislativa ao município para legislar sobre a proteção à infância e à juventude, uma vez que, nos termos do seu artigo 74, XV, esta compete ao Estado em concorrência com a União.

A competência prevista no inciso II do art. 30, da CRFB/88, será exercida apenas suplementarmente, em relação às matérias previstas no art. 24,

ASSINADO DIGITALMENTE PJERJ

Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro
Página
409
Carimbado Eletronicamente

do mesmo diploma, uma vez que o Município não se encontra incluído no rol dos entes dotados de competência concorrente.

Nesta senda, compete aos Municípios legislar apenas sobre os interesses locais, bem como suplementar as competências dos Estados e da União, regulamentando as normas legislativas federais e estaduais a fim de aplicá-las às particularidades locais, sendo vedada a edição de qualquer regramento que afronte a competência concorrente prevista no artigo 24 da CRFB/88, reproduzida no 74 da CERJ.

A autorização constitucional, portanto, se destina a suplementação de normas legislativas federais ou estaduais a fim de ajustar sua execução às peculiaridades locais, suprindo as omissões e lacunas da legislação federal e estadual, não podendo, contudo, ir de encontro aos diplomas legais vigentes.

Portanto, a competência legislativa do município caracteriza-se pelo princípio da predominância do interesse local e desde que a norma municipal seja harmônica com a disciplina estabelecida pelos demais entes federados e estaduais.

Seguem as lições da doutrina sobre o tema:

> "Aos Municípios é dado legislar para suplementar a legislação estadual e federal, desde que isso seja necessário ao interesse local. A normação municipal, no exercício dessa competência, há de respeitar as normas federais e estaduais existentes. [...] A competência suplementar se exerce para regulamentar as normas legislativas federais e estaduais existentes. A superveniência de lei federal ou estadual contrária à municipal, suspende a eficácia desta.
> A competência suplementar se exerce para regulamentar as normas federais e estaduais, inclusive as enumeradas no art. 24 da CF, a fim de atender, com melhor precisão, aos interesses surgidos das peculiaridades locais." (MENDES, Gilmar Ferreira; Curso de Direito Constitucional. São Paulo: Saraiva, 2009, págs. 872/873)

O Supremo Tribunal Federal já afirmou em inúmeros arestos que a competência suplementar dos municípios não se presta à disciplinar matérias de forma contrária à legislação estadual ou federal, senão vejamos:

> AGRAVO REGIMENTAL. RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO. REPRESENTAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE.

ASSINADO DIGITALMENTE PJERJ

Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro
Página
410
Carimbado Eletronicamente

COMPETÊNCIA LEGISLATIVA SUPLEMENTAR DOS MUNICÍPIOS. NORMA LOCAL EM CONTRARIEDADE À LEGISLAÇÃO FEDERAL E ESTADUAL. IMPOSSIBILIDADE.

1. **A Constituição Federal prevê competência legislativa suplementar dos municípios, consistente na autorização de regulamentar as normas legislativas federais ou estaduais, a fim de ajustar sua execução às peculiaridades locais, sempre em concordância com aquelas e desde que presente o requisito primordial de fixação de competência desse ente federativo: interesse local.**

2. No entanto, não se concebe a distorção dessa importante baliza constitucional para disciplinar a matéria em exame de forma contrária à legislação estadual ou federal.

3. Por essas razões, não cabe ao Município legislar sobre a comercialização de bebidas alcoólicas em estádios de futebol.

4. Na hipótese, ao legislar no sentido de permitir a venda e o consumo de modo exclusivo de cerveja em locais esportivos, por ser "importante polo cervejeiro e gastronômico", o ente municipal regulou o assunto em contrariedade a normativos estadual (Lei 9.470/1996, do Estado de São Paulo) e federal (Lei 10.671/2003), que vedam a venda, o porte e o uso de bebidas de teor alcoólico nesses ambientes.

5. Agravo interno a que se nega provimento. (ARE 1230392 AgR, Relator(a): Min. ALEXANDRE DE MORAES, Primeira Turma, julgado em 14/02/2020, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-049 DIVULG 06-03-2020 PUBLIC 09-03-2020)

Ementa: AGRAVO REGIMENTAL. RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO. REPRESENTAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE. COMPETÊNCIA LEGISLATIVA SUPLEMENTAR DOS MUNICÍPIOS. NORMA LOCAL EM CONTRARIEDADE À LEGISLAÇÃO FEDERAL E ESTADUAL. IMPOSSIBILIDADE.

1. **A Constituição Federal prevê competência legislativa suplementar dos municípios, consistente na autorização de regulamentar as normas legislativas federais ou estaduais, a fim de ajustar sua execução às peculiaridades locais, sempre em concordância com aquelas e desde que presente o requisito primordial de fixação de competência desse ente federativo: interesse local.**

2. No entanto, não se concebe a distorção dessa importante baliza constitucional para disciplinar a matéria em exame de forma contrária à legislação estadual ou federal.

3. Por essas razões, não cabe ao Município legislar sobre a comercialização de bebidas alcoólicas em estádios de futebol.

4. Na hipótese, ao legislar no sentido de permitir a venda e o consumo de modo exclusivo de cerveja em locais esportivos, por

ASSINADO DIGITALMENTE PJERJ

Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro
Página
411
Carimbado Eletronicamente

> ser "importante polo cervejeiro e gastronômico", o ente municipal regulou o assunto em contrariedade a normativos estadual (Lei 9.470/1996, do Estado de São Paulo) e federal (Lei 10.671/2003), que vedam a venda, o porte e o uso de bebidas de teor alcoólico nesses ambientes.
> 5. Agravo interno a que se nega provimento.
> (ARE 1230392 AgR, Relator(a): ALEXANDRE DE MORAES, Primeira Turma, julgado em 14/02/2020, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-049 DIVULG 06-03-2020 PUBLIC 09-03-2020)

Dentro desse contexto, não há como ser transposto o vício de inconstitucionalidade que inquina o ato normativo municipal impugnado.

Com efeito, não exsurge do texto legal a predominância do interesse próprio da municipalidade, eis que a matéria veiculada no texto normativo não evidencia interesse local, mas adentra em tema de competência concorrente da União, dos Estados e do Distrito Federal, em flagrante afronta aos princípios federativo e de repartição constitucional, em flagrante descompasso com o art.358, I, CERJ e art.30, I, CFRB/88.

A matéria relacionada à proteção à infância e à juventude se insere na competência concorrente da União e Estados (artigo 74, XV da Carta Estadual), sendo que a disciplina tratada na legislação impugnada, ao invés de relevar um interesse próprio e particular da municipalidade (local), suplanta, em verdade, os limites territoriais de uma específica unidade política municipal.

Ademais, ainda que observado o interesse local, a lei municipal não poderia obrar em desacerto com a norma federal que disciplina, de forma geral, a matéria (Lei nº 8.069/90 - Estatuto da Criança e do Adolescente).

A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, preceitua em seu art. 227, que é dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança, ao adolescente e ao jovem, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão.

Cumprindo assim com sua competência constitucional, promulgou a União o Estatuto da Criança e do Adolescente (Lei nº 8069/90), o qual se constitui norma geral nacional de proteção integral à criança e ao adolescente, traçando regras, princípios e um sistema de proteção e efetivação dos direitos das crianças e dos adolescentes, a fim de regulamentar as relações familiares e sociais das

ASSINADO DIGITALMENTE PJERJ

Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro
Página
412
Carimbado Eletronicamente

quais estes façam parte, bem como se destinando a implementar políticas públicas a serem executadas diretamente pelo Estado ou por organizações não governamentais e associações.

Com fundamento na Lei nº 8069/90, o Conselho Tutelar se constitui um órgão não-jurisdicional, permanente e autônomo da administração pública municipal, encarregado pela sociedade de zelar pelo cumprimento dos direitos da criança e do adolescente, competindo à Lei Municipal, no que não conflitar com o Estatuto da Criança e do Adolescente, dispor sobre a estrutura administrativa e financeira necessária ao seu funcionamento local.

O Conselho Tutelar representa a participação popular nas questões relacionadas à infância e juventude que, juntamente com as políticas públicas e tutela jurisdicional diferenciada, constituem-se mecanismos jurídicos vocacionados à proteção integral dos direitos da criança e do adolescente.

Neste sentido, preceitua o artigo 134 do Estatuto da Criança e do Adolescente, senão vejamos:

> Art. 134.Lei municipal ou distrital disporá sobre o local, dia e horário de funcionamento do Conselho Tutelar, inclusive quanto à remuneração dos respectivos membros, aos quais é assegurado o direito a: (Redação dada pela Lei nº 12.696, de 2012)
>
> I - cobertura previdenciária; (Incluído pela Lei nº 12.696, de 2012)
> II - gozo de férias anuais remuneradas, acrescidas de 1/3 (um terço) do valor da remuneração mensal; (Incluído pela Lei nº 12.696, de 2012)
> III - licença-maternidade; (Incluído pela Lei nº 12.696, de 2012)
> IV - licença-paternidade; (Incluído pela Lei nº 12.696, de 2012)
> V - gratificação natalina. (Incluído pela Lei nº 12.696, de 2012)
>
> Parágrafo único. Constará da lei orçamentária municipal previsão dos recursos necessários ao funcionamento do Conselho Tutelar.
>
> Parágrafo único. Constará da lei orçamentária municipal e da do Distrito Federal previsão dos recursos necessários ao funcionamento do Conselho Tutelar e à remuneração e formação continuada dos conselheiros tutelares. (Redação dada pela Lei nº 12.696, de 2012)

ASSINADO DIGITALMENTE PJERJ

Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro
Página
413
Carimbado Eletronicamente

O Estatuto da Criança e do Adolescente, em seu art.132, é expresso ao determinar que a escolha do Conselho Tutelar deve ser efetuada pela ***população local,*** ou seja, sua composição deve contar com a participação dos habitantes do município.

Nessa direção, prescreve o artigo 132 do ECA, *in verbis*:

> "Em cada Município e em cada Região Administrativa do Distrito Federal haverá, no mínimo, 1 (um) Conselho Tutelar como órgão integrante da administração pública local, composto de 5 (cinco) membros, **escolhidos pela população local** para mandato de 4 (quatro) anos, permitida recondução por novos processos de escolha".

Não se perde de vista que o Estatuto da Criança e do Adolescente atribui à sociedade em geral a responsabilidade pela defesa dos direitos da criança e do adolescente, o que compreende a participação ampla e democrática desta no processo de escolha dos membros do Conselho Tutelar, na forma orientada pelos artigos 4º, 18, 70 e 88, inciso VII, do ECA, que assim prescrevem respectivamente:

> Art. 4º É dever da *família, da comunidade, da sociedade em geral e do poder público* assegurar, com absoluta prioridade, a efetivação dos direitos referentes à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao esporte, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária.
> Art. 18. É dever de *todos* velar pela dignidade da criança e do adolescente, pondo-os a salvo de qualquer tratamento desumano, violento, aterrorizante, vexatório ou constrangedor.
>
> Art. 70. É dever de *todos* prevenir a ocorrência de ameaça ou violação dos direitos da criança e do adolescente.
>
> Art. 88. São diretrizes da política de atendimento:
>
> VII - mobilização da opinião pública para a indispensável *participação dos diversos segmentos da sociedade*.

Nesta senda, a escolha dos membros do Conselho Tutelar deve compreender um processo com ampla participação da população, de forma a se harmonizar com o princípio democrático e se alinhar com a ordem principiológica e ideológica que norteia o ECA.

ASSINADO DIGITALMENTE PJERJ

Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro
Página
414
Carimbado Eletronicamente

Consoante as lições de Elisabeth Maria Velasco Pereira: "O Conselho Tutelar é um instrumento de plena participação democrática que objetiva a atuação e o comprometimento dos cidadãos, através da decisão de seus representantes nos destinos das crianças e adolescentes desassistidos, em nosso país. (Pereira, Tânia Silva (coord). O melhor interesse da criança: um debate interdisciplinar. Rio de Janeiro, p.551)

De outro lado, a Resolução nº 170, de 10 de dezembro de 2014, do Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente – CONANDA, estabelece em seu art.5º, inciso I, que o processo de escolha dos membros do Conselho Tutelar deverá, preferencialmente, ser realizado mediante sufrágio universal e direto, pelo voto facultativo e secreto dos eleitores do respectivo município ou do Distrito Federal, realizado em data unificada em todo território nacional, a cada quatro anos, no primeiro domingo do mês de outubro do ano subsequente ao da eleição presidencial, sendo estabelecido em lei municipal ou do Distrito Federal, sob a responsabilidade do Conselho Municipal ou do Distrito Federal dos Direitos da Criança e do Adolescente.

De certo que o art.139, do ECA, prevê que o processo para a escolha dos membros do Conselho Tutelar será estabelecido em lei municipal e realizado sob a responsabilidade do Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente, e a fiscalização do Ministério Público.

No entanto, não pode a lei municipal, sob pretexto de suplementar a Lei nº 8069/90, contrariar a legislação de regência, limitando o registro da candidatura apenas aos representantes das entidades previamente estabelecidas, extirpando, assim, a participação popular da escolha dos membros do Conselho Tutelar, a qual se faz indissociável ao exercício pleno da cidadania.

Bem de ver que o Superior Tribunal de Justiça já assentou o entendimento de que o Município, com fundamento no art. 30, II, da CF/88, pode estabelecer requisitos a mais que os estampados no art. 133 do ECA, para eleição de membro do conselho tutelar, uma vez que tal dispositivo somente veiculou condições mínimas, que necessitam ser alongadas, a fim de sublevar a referida função (AgRg na MC 11.835/RS, Rel. Ministro HUMBERTO MARTINS, SEGUNDA TURMA, julgado em 13/03/2007, DJ 28/03/2007, p. 198).

Ocorre que, na espécie, a escolha dos membros do Conselho Tutelar, de forma indireta, ou seja, por indicação pela sociedade civil organizada composta de representantes de Associações de Moradores, Sindicatos, Rotary Club, lions Club, Maçonaria, Igrejas, Pestalozzi, Comunidade Escolar das Escolas Estaduais, Municipais e Particulares situadas no Município e outras organizações

ASSINADO DIGITALMENTE PJERJ

Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro
Página
415
Carimbado Eletronicamente

constituídas regularmente a pelo menos um ano antes da data da escolha, impede a participação da população no processo eleitoral e ofende a representatividade.

Reforçando o entendimento acima firmado, no sentido da adoção da necessidade de observância do princípio da democracia participativa, prescreve o §7º, do art.227, da CRFB/88, que no atendimento dos direitos da criança e do adolescente levar-se- á em consideração o disposto no art. 204, o qual prescreve que as ações governamentais na área da assistência social serão realizadas com recursos do orçamento da seguridade social, previstos no art. 195, além de outras fontes, e organizadas com base na participação da população, por meio de organizações representativas, na formulação das políticas e no controle das ações em todos os níveis (inciso II).

Dessa forma, não estaria a norma municipal estabelecendo mais exigências que aquelas traçadas pela lei nacional, mas sim contrariando suas regras e matizes principiológicas, o que desborda a competência suplementar municipal.

Especificamente em relação ao Estatuto da Criança e do Adolescente, segue recente proferido pelo Min. Luis Roberto Barroso, assentando que os municípios têm autonomia para dispor, mediante lei, sobre proteção à infância e à juventude em âmbito local, desde que não afrontem legislação federal ou estadual:

> DIREITO CONSTITUCIONAL E CIVIL. AGRAVO INTERNO EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE CONTRA LEI MUNICIPAL. DIREITO DA INFÂNCIA E DA ADOLESCÊNCIA. COMPETÊNCIA DO MUNICÍPIO PARA LEGISLAR SOBRE MATÉRIA DE INTERESSE LOCAL. AGRAVO INTERNO A QUE SE NEGA PROVIMENTO.
> 1. **Os municípios têm autonomia para dispor, mediante lei, sobre proteção à infância e à juventude em âmbito local, desde que não afrontem legislação federal ou estadual.**
> 2. No caso, o Município do Rio de Janeiro, ao ampliar a publicidade ao combate aos maus tratos às crianças e aos adolescentes e à pedofilia, atuou no campo relativo à competência legislativa suplementar atribuída aos Municípios pelo art. 30, II da Constituição Federal, complementando a proteção trazida pelo Estatuto da

ASSINADO DIGITALMENTE PJERJ

Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro
Página
416
Carimbado Eletronicamente

> Criança e do Adolescente (Lei 8.069/1990) às crianças e aos jovens cariocas.
> 3. Inaplicável o art. 85, § 11, do CPC/2015, uma vez que não houve fixação de honorários advocatícios. 4. Agravo interno a que se nega provimento.
> (RE 1243834 AgR, Relator(a): ROBERTO BARROSO, Primeira Turma, julgado em 04/05/2020, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-128 DIVULG 22-05-2020 PUBLIC 25-05-2020)

Com se não bastasse, a Lei nº 8069/90 em seu art.88, II, prescreve que são diretrizes da política de atendimento a criação de conselhos municipais, estaduais e nacional dos direitos da criança e do adolescente, órgãos deliberativos e controladores das ações em todos os níveis, *assegurada a participação popular paritária* por meio de organizações representativas, segundo as leis federal, estaduais e municipais.

Deste modo, conquanto cada Município possa legislar supletivamente, as normas questionadas parecem suprimir exigência traçada pela norma federal.

Portanto, a previsão em lei municipal questionada de eleições indiretas para os membros do Conselho Tutelar além de ir de encontro ao que preceitua a Lei Federal, não se compatibiliza com o princípio da soberania popular, instrumentalizado pelo sufrágio universal e voto direto e secreto, a fim de efetivar o princípio democrático (artigo 3º, inciso I e artigo 5º, ambos da CERJ e artigos 1º, *caput*, inciso I e parágrafo único e 14, *caput*, ambos da CRFB).

Isso porque a expressão "*escolhidos pela população local*" contida no artigo 132, do Estatuto da Criança e do Adolescente deve dialogar com os preceitos estatuídos na Lei 8069/90 e ser interpretada em consonância com o princípio democrático participativo que norteia a ordem jurídica vigente e serve de instrumento de realização dos direitos fundamentais.

Servindo de alinho ao tema em debate segue abaixo a doutrina:

> "(...)
> O *regime político* adotado pela Constituição de 1988 funda-se no *princípio democrático*. O Preâmbulo e o art.1º o enunciam de maneira insofismável. Só por aí se vê que a Constituição institui um Estado Democrático de Direito, destinado a assegurar o exercício dos direitos sociais e individuais, a liberdade, a segurança, o desenvolvimento, a igualdade e a justiça como valores supremos de uma sociedade fraterna, livre, justa e

ASSINADO DIGITALMENTE PJERJ

Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro
Página
417
Carimbado Eletronicamente

> solidária e sem preconceitos (art.3º, II e V), com fundamento na soberania, na cidadania, na dignidade da pessoa humana, nos valores sociais do trabalho e da livre iniciativa e no pluralismo político. Trata-se assim de um regime democrático fundado no princípio da soberania popular, segundo o qual todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes, ou diretamente (parágrafo único do art.1º)". (da Silva, José Afonso; Comentários Contextual à Constituição, 7ª ed., Ed. Malheiros, pág.44)

Em relação ao tema em voga, segue abaixo transcrito trecho de artigo publicado na Revista dos Tribunais *on line*:

> 2.1 Forma de escolha do Conselheiro Tutelar
> a) Redação original do Estatuto: "conselheiro eleito pelos cidadãos locais";
> b) Redação da Lei 8.242/1991: "conselheiro escolhido pela comunidade local";
> c) Redação da Lei 12.696/2012: "conselheiro escolhido pela população".
> A mudança da terminologia "eleito" por "escolhido" após a modificação legislativa de 1991 não trouxe reais mudanças quanto à forma de escolha do conselheiro tutelar. O fato é que os conselheiros devem ser escolhidos pela comunidade, por meio de voto direto, secreto e facultativo, com requisitos e impedimentos próprios previstos nos arts.133 e 140 do Estatuto, não podendo ser nomeados ou exonerados livremente, como os típicos cargos em comissão (TRT-15.ª Reg., 02088-2004-48-15-00-4) e tampouco poderá haver eleição indireta, na medida em que todos os membros da população devem ter o direito de escolher o conselheiro.
> Aliás, é sabido que a substituição do instituto da "eleição" pelo da "escolha", decorreu da necessidade de se evitar qualquer analogia entre este sistema do Estatuto da Criança e do Adolescente (LGL\1990\37) e o sistema eleitoral. Com isto, buscou-se a desvinculação daquele com as regras aplicáveis às eleições de políticos aos mandatos eletivos (sufrágio universal). O Estatuto da Criança e do Adolescente (LGL\1990\37), inclusive, possibilita que as regras sobre as condições mínimas de elegibilidade e até mesmo as condições para o exercício do voto possam ser definidas pela lei municipal, diante da sua competência legislativa suplementar, nos termos do art. 30, II, da CF/1988 (LGL\1988\3).

ASSINADO DIGITALMENTE PJERJ

Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro
Página
418
Carimbado Eletronicamente

> Para a sociologia, a "comunidade" é um conjunto de pessoas que se organizam sob o mesmo conjunto de normas, geralmente vivem no mesmo local, sob o mesmo governo, ou compartilham do mesmo legado cultural e histórico. Entretanto, o seu sentido não possui conteúdo definitivo e é polissêmico, como adverte Fichter.1 A mudança para o termo "população" não trouxe maior exatidão aos objetivos da lei. Para a sociologia, esta pode ser definida como um "conjunto de pessoas adstritas a um determinado espaço, num dado tempo".2 O direito também veio a se socorrer da terminologia da sociologia, definindo a população como um "conjunto, variável, dos indivíduos que ocupam, no momento, determinado território, qualquer que seja a sua categoria geográfica".3 Ou seja, para o Estatuto da Criança e do Adolescente (LGL\1990\37), de acordo com a nova redação normativa, a comunidade são os habitantes de uma localidade.
> No caso, este parece ser o conteúdo jurídico daqueles titulares do direito à escolha, o que autoriza que a lei municipal possa estabelecer quem poderá exercer o direito de escolher, por meio do voto. Desde já se sugere que a escolha seja feita também por adolescentes, pois esses populares poderão, independentemente de serem ou não eleitores, de exercer de forma voluntária e manifestar com responsabilidade as suas escolhas. (Ferreira, Luiz Antônio Miguel; O Novo Regime Jurídico Dos Conselhos Tutelares Pela Lei 12.696/2012; Revista de Direito da Infância e da Juventude | vol. 1/2013 | p. 101 | Jan / 2013 DTR\2013\6429)

A autonomia legislativa consagrada aos Municípios não tem caráter absoluto, encontrando-se balizada pelos princípios contidos na Constituição do Estado do Rio de Janeiro, os quais tem por escopo limitar a edição de leis municipais às matérias que são reservadas à sua exclusiva competência e suplementar.

A lei impugnada, sob pretexto de suplementar a matéria, não respeitou a regra traçada pela União Federal, prevista no art.132, da Lei nº 8069/90, que determina que a escolha dos membros será realizada pela população local, criando, para a eleição do Conselho Tutelar do Município de Conceição de Macabu, hipótese de votação indireta concretizada pela "sociedade civil organizada.

A escolha legislativa diversa da realizada pelo legislador constituinte e pelo Estatuto da Criança e do Adolescente, além de se revelar eivada de vício de inconstitucionalidade formal e atentatória aos princípios democráticos e

ASSINADO DIGITALMENTE PJERJ

Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro
Página
419
Carimbado Eletronicamente

republicano, importa, ainda, em violação ao princípio da proteção integral da infância, insculpido nos artigos 45 e 227 das Constituições do Estado do Rio de Janeiro e da República.

Evidente, assim, a contrariedade ao regramento geral traçado pela União, bem como aos princípios que orientam o diploma legal, em afronta aos princípios federativo e de repartição constitucional.

O STF já assentou seu posicionamento sobre a competência constitucional dos Municípios de legislar, desde que inserida a matéria no campo do interesse local, senão vejamos:

> DIREITO CONSTITUCIONAL E DO CONSUMIDOR. RECURSO EXTRAORDINÁRIO INTERPOSTO SOB A ÉGIDE DO CPC/2015. REPRESENTAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI Nº 6.058/2016 DO MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO. ALEGAÇÃO DE OFENSA AOS ARTS. 24, VIII, E 30, II, DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. CONSUMIDOR. COMPETÊNCIA CONCORRENTE. CONSONÂNCIA DA DECISÃO RECORRIDA COM A JURISPRUDÊNCIA CRISTALIZADA NO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. AGRAVO MANEJADO SOB A VIGÊNCIA DO CPC/2015. 1. O entendimento adotado na decisão agravada reproduz a jurisprudência firmada no Supremo Tribunal Federal. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre direitos do consumidor. Esta Suprema Corte admite a competência dos municípios para legislar sobre direito do consumidor, desde que inserida a matéria no campo do interesse local. Precedentes. 2. As razões do agravo não se mostram aptas a infirmar os fundamentos que lastrearam a decisão agravada. 3. Agravo interno conhecido e não provido. (RE 1173617 AgR, Relator(a): Min. ROSA WEBER, Primeira Turma, julgado em 12/04/2019, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-083 DIVULG 22-04-2019 PUBLIC 23-04-2019)
>
> CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. LEI MUNICIPAL. COMERCIALIZAÇÃO DE ÁGUA MINERAL. TEOR DE FLÚOR. RESTRIÇÃO À SUA COMPOSIÇÃO: IMPOSSIBILIDADE. MATÉRIA DISCIPLINADA POR LEI FEDERAL. 1. A decisão agravada aplicou entendimento fixado pela 2ª Turma desta Corte no julgamento do RE 596.489-AgR/RS, rel. Min. Eros Grau, DJe 20.11.2009, o qual declarou a inconstitucionalidade da Lei Municipal 8.640/2000. 2. No caso, padece de inconstitucionalidade a lei municipal que, na competência legislativa concorrente, utilize-se do argumento do interesse local para restringir ou ampliar as

ASSINADO DIGITALMENTE PJERJ

Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro
Página
420
Carimbado Eletronicamente

> determinações contidas em regramento de âmbito nacional. 3. Agravo regimental a que se nega provimento. (RE 477508 AgR, Relator(a): Min. ELLEN GRACIE, Segunda Turma, julgado em 03/05/2011, DJe-092 DIVULG 16-05-2011 PUBLIC 17-05-2011 EMENT VOL-02523-01 PP-00141)

> LEIS 10.927/91 E 11.262 DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO. SEGURO OBRIGATÓRIO CONTRA FURTO E ROUBO DE AUTOMÓVEIS. SHOPPING CENTERS, LOJAS DE DEPARTAMENTO, SUPERMERCADOS E EMPRESAS COM ESTACIONAMENTO PARA MAIS DE CINQÜENTA VEÍCULOS. INCONSTITUCIONALIDADE. 1. O Município de São Paulo, ao editar as Leis l0.927/91 e 11.362/93, que instituíram a obrigatoriedade, no âmbito daquele Município, de cobertura de seguro contra furto e roubo de automóveis, para as empresas que operam área ou local destinados a estacionamentos, com número de vagas superior a cinqüenta veículos, ou que deles disponham, invadiu a competência para legislar sobre seguros, que é privativa da União, como dispõe o art. 22, VII, da Constituição Federal. 2. A competência constitucional dos Municípios de legislar sobre interesse local não tem o alcance de estabelecer normas que a própria Constituição, na repartição das competências, atribui à União ou aos Estados. O legislador constituinte, em matéria de legislação sobre seguros, sequer conferiu competência comum ou concorrente aos Estados ou aos Municípios. 3. Recurso provido. (RE 313060, Relator(a): Min. ELLEN GRACIE, Segunda Turma, julgado em 29/11/2005, DJ 24-02-2006 PP-00051 EMENT VOL-02222-03 PP00538 LEXSTF v. 28, n. 327, 2006, p. 226-230 RT v. 95, n. 851, 2006, p. 128-130)

Confira-se os julgados desta E. Corte Especial sobre o tema:

> Representação por Inconstitucionalidade da Lei n.º 5.497/18, do Município de Volta Redonda, dispondo sobre a emissão do receituário digitado de atividades médicas específicas e dá outras providências. Pedido liminar apreciado nesta oportunidade por se fundir com o mérito da causa. **Competência privativa da União para legislar acerca das condições atinentes ao exercício de profissões. Nos termos do artigo 358 da Constituição do Estado do Rio de Janeiro, os Municípios têm apenas competência legislativa para temas de interesse local e suplementar às leis federais e estaduais. Padecendo de inconstitucionalidade o diploma municipal traçando normas para receituários médicos ali confeccionados. Tema já disciplinado em âmbito federal. Inexistência de interesse residual, local. A competência**

ASSINADO DIGITALMENTE PJERJ

Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro
Página
421
Carimbado Eletronicamente

suplementar dos municípios não alcança matéria inserida na esfera privativa de outro ente federado. PROCEDÊNCIA DA AÇÃO para declarar a inconstitucionalidade da Lei no 5.497/20187, do Município de Volta Redonda, com efeitos ex Tunc. (0051411-53.2018.8.19.0000 - Direta De Inconstitucionalidade, Des(A). José Roberto Lagranha Távora - Julgamento: 17/02/2020 - OE - Secretaria Do Tribunal Pleno e Órgão Especial)

Representação de Inconstitucionalidade da expressão Formação de Nível Fundamental Completo, contida no Anexo I da Lei nº 3.985/2005; da expressão com escolaridade de ensino Fundamental completo, contida no artigo 9º da Lei nº 5.623/2013; da expressão formação mínima de nível médio, modalidade normal ou outra, contida no inciso I, do artigo 1º, da Lei Municipal 5.620/2013 e, por arrastamento, da expressão ¿de Nível Médio modalidade normal ou outra contida no caput, do artigo 2º, do Decerto nº 38.726/2014, todos do Município do Rio de Janeiro. Inconstitucionalidade formal e material. **O Município só pode legislar sobre a matéria de forma completar e de modo a adequar às exigências do interesse local, organizando seu sistema de ensino, observando os limites estabelecidos na lei geral, de natureza nacional Lei nº 9.394/96 (LDB). A exigência de escolaridade de ensino fundamental completo para o cargo de Agente de Educação Infantil representa diretriz sobre a educação e extrapola dos limites da competência atribuída pelos artigos 74, caput e inciso IX, e 358, incisos II e VI, da Constituição do Estado do Rio de Janeiro e, por via reflexa, ao disposto nos artigos 22, inciso XXIV, e 24, inciso IX, ambos da Constituição da República. Inconstitucionalidade material ao prevê escolaridade distinta da exigida na LDB, além de representar verdadeira ascensão.** Violação ao artigo 37, II, da Constituição Federal, de reprodução obrigatória no inciso II, do artigo 77, da Constituição do Estado do Rio de Janeiro e a Súmula Vinculante nº 43. Atribuição de interpretação normativa de modo a registrar que a qualificação mínima para a ocupação do cargo de agente de educação infantil é o ensino médio completo, na modalidade normal. Inequívoca a relação de interdependência entre a Lei nº 5.620/2013 - norma considerada principal - e do Decreto nº 38.726/2014 - norma considerada consequente, já que este regulamenta àquela. Inconstitucionalidade por arrastamento, da expressão de Nível Médio modalidade normal ou outra contida no caput, do artigo 2º, do Decerto nº 38.726/2014. A inconstitucionalidade ora declarada com efeitos ex tunc não importa em restituição do excesso recebido

ASSINADO DIGITALMENTE PJERJ

Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro
Página
422
Carimbado Eletronicamente

> de boa-fé pelos servidores até a data da publicação deste acórdão, o que se ressalva em atenção aos princípios da proteção da confiança e da irrepetibilidade de verba de natureza alimentar. Representação de Inconstitucionalidade que se acolhe, com eficácia ex tunc e efeitos erga omnes, com a ressalva de que não importará na restituição do excesso percebido de boa-fé pelos servidores, até a data da publicação deste acórdão. (0030921-10.2018.8.19.0000 - Direta de Inconstitucionalidade, Des(A). Katya Maria de Paula Menezes Monnerat - Julgamento: 25/02/2019 - OE - Secretaria Do Tribunal Pleno e Órgão Especial)
>
> Direito Constitucional Estadual. Controle concentrado de constitucionalidade. Representação por inconstitucionalidade. Ação direta de inconstitucionalidade proposta pelo Prefeito do Município do Rio de Janeiro. Impugnação da validade da Lei nº 4624 de 25 de setembro de 2007, do Município do Rio de Janeiro que determina a impressão do quadro de vacinas infantis obrigatórias nas embalagens de leite. **A Lei questionada apresenta vício de inconstitucionalidade por violação aos artigos 74, V e XII e 358, I e II da Constituição Estadual e dos artigos 22, IV e 30, I e II da Constituição da República que estabelecem a competência concorrente da União e dos Estados para legislar sobre proteção e defesa da saúde. A competência é da União e dos Estados pela nítida preponderância de interesse geral na adoção de medidas protetivas da saúde, não sendo assunto de interesse predominantemente local, art. 30, I e II da Constituição da República.** Procedência da representação de inconstitucionalidade. (0047435-87.2008.8.19.0000 - Direta De Inconstitucionalidade, Des(A). Nagib Slaibi Filho - Julgamento: 02/03/2009 - Oe - Secretaria Do Tribunal Pleno E Órgão Especial)

Portanto, não há como deixar de reconhecer que o município extrapolou sua competência de regulamentar as normas gerais editadas pela União, violando o conteúdo previsto nos artigos; 74, inciso XV; 358, caput e inciso II da CERJ e artigos 24, inciso XV e §1º e 30, incisos II da CRFB.

Servindo de alinho ao tema em debate, seguem os julgados que versam sobre as normas de proteção à infância e juventude:

> REPRESENTAÇÃO POR INCONSTITUCIONALIDADE. LEI Nº 5.730, DE 10 DE ABRIL DE 2014, DO MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO,

ASSINADO DIGITALMENTE PJERJ

Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro
Página
423
Carimbado Eletronicamente

QUE DISPÕE SOBRE A PROJEÇÃO, ANTES DE QUALQUER SESSÃO CINEMATOGRÁFICA, DE INFORMAÇÕES SOBRE O COMBATE À PEDOFILIA E AO ABUSO SEXUAL DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES, E AS PENALIZAÇÕES INCLUÍDAS NA LEI FEDERAL Nº 11.829/2008, E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS. **PROTEÇÃO À INFÂNCIA E JUVENTUDE QUE É MATÉRIA PREVISTA NOS ARTIGOS 24, INCISO XV, DA CRFB/88 E 74, INCISO XV, DA CERJ, TRATANDO-SE DE COMPETÊNCIA CONCORRENTE DA UNIÃO E DOS ESTADOS. COMPETÊNCIA DOS MUNICÍPIOS PARA LEGISLAR APENAS SOBRE OS INTERESSES LOCAIS, BEM COMO SUPLEMENTAR AS COMPETÊNCIAS DOS ESTADOS E DA UNIÃO, REGULAMENTANDO AS NORMAS LEGISLATIVAS FEDERAIS E ESTADUAIS A FIM DE APLICÁ-LAS ÀS PECULIARIDADES LOCAIS, CONFORME OS ARTIGOS 30, INCISOS I E II, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL E 358, INCISOS I E II, DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL. LEI MUNICIPAL QUE TEVE O CONDÃO DE LEGISLAR GENERICAMENTE SOBRE A PROTEÇÃO DA INFÂNCIA E JUVENTUDE. COMPETÊNCIA CONCORRENTE DA UNIÃO E DOS ESTADOS, NÃO SE VISLUMBRANDO, NO CASO, O INTUITO DE REGULAMENTAR AS NORMAS LEGISLATIVAS FEDERAIS E ESTADUAIS PARA ADEQUÁ-LAS ÀS PARTICULARIDADES DA URBE, EM OBSERVÂNCIA AO INTERESSE LOCAL.** ÓRGÃO ESPECIAL QUE, NO JULGAMENTO OCORRIDO EM 01/10/2012, DECLAROU A INCONSTITUCIONALIDADE DA LEI Nº 5.285/11, DO MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO, PELO MESMO FUNDAMENTO (DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 0060062-21.2011.8.19.0000). PATENTE EXISTÊNCIA DE INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL ORGÂNICA. PROCEDÊNCIA DA REPRESENTAÇÃO. DECISÃO POR MAIORIA. (0066365-75.2016.8.19.0000 - Direta de Inconstitucionalidade, Des(A). Odete Knaack de Souza - Julgamento: 05/02/2018 - OE - Secretaria do Tribunal Pleno e Órgão Especial) – sem grifo no original.

"DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI Nº 5.697/2014. MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO. LEGISLAÇÃO QUE DISPÕE SOBRE PROTEÇÃO À INFÂNCIA E À JUVENTUDE. CONCORRÊNCIA ENTRE UNIÃO E ESTADO. PROCEDÊNCIA DO PEDIDO.

A Lei nº 5.697/2014, do Município do Rio de Janeiro, "Dispõe sobre a divulgação de fotos e/ou informações de crianças e de adolescentes desaparecidos em telões ou placar eletrônico em estádios de futebol no Município do Rio de Janeiro e dá outras providências."

Afronta aos artigos 74, inciso XV, e 358 ambos da Constituição Estadual, considerando que o assunto previsto

ASSINADO DIGITALMENTE PJERJ

Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro
Página
424
Carimbado Eletronicamente

no diploma legal impugnado não regula matéria de interesse local do Município, inexistindo necessidade de suplementação da legislação estadual ou federal. Diante de todo esse quadro, sem dúvida procede a presente Direta de Inconstitucionalidade, uma vez que evidente se mostram os vícios atribuídos à norma em questão e que lhe retira a validade." (066369-15.2016.8.19.0000 - Direta de Inconstitucionalidade, Des(A). Antonio Eduardo Ferreira Duarte - Julgamento: 18/09/2017 - OE - Secretaria do Tribunal Pleno e Órgão Especial) – sem grifo no original.

REPRESENTAÇÃO POR INCONSTITUCIONALIDADE. EMENDA Nº 037/2005, QUE ALTEROU O ART. 258 DA LEI ORGÂNICA DO MUNICÍPIO DE VOLTA REDONDA. VEDAÇÃO QUANTO À "CONSTRUÇÃO, AMPLIAÇÃO OU IMPLANTAÇÃO DE PRESÍDIOS, CASAS DE DETENÇÃO, CUSTÓDIA, COLÔNIAS AGRÍCOLAS, REFORMATÓRIOS DE MENORES E/OU OUTROS ESTABELECIMENTOS PRISIONAIS QUE TENHAM POR FINALIDADE A CARCERAGEM, DETENÇÃO, RECLUSÃO OU DE CUSTÓDIA, BEM COMO A TRANSFORMAÇÃO DE QUALQUER TIPO DE EDIFICAÇÃO PARA TAIS FINS, NO MUNICÍPIO DE VOLTA REDONDA". **MATÉRIA QUE NÃO VERSA SOBRE ASSUNTO DE INTERESSE LOCAL, MAS ESTÁ RELACIONADA A DIREITO PENITENCIÁRIO E DE PROTEÇÃO À INFÂNCIA E JUVENTUDE, QUE É DE COMPETÊNCIA CONCORRENTE DA UNIÃO E DOS ESTADOS. VIOLAÇÃO À REPARTIÇÃO DE COMPETÊNCIA LEGISLATIVA CONTEMPLADA NOS ARTS.74, I E XV E 358, I E VIII, TODOS DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL.** PROCEDÊNCIA DA REPRESENTAÇÃO, COM A DECLARAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE DA EMENDA Nº 037/2005, QUE ALTEROU O ARTIGO 258 DA LEI ORGÂNICA DO MUNICÍPIO DE VOLTA REDONDA. DECISÃO POR MAIORIA. (0000875-43.2015.8.19.0000- DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE, Des(a). ODETE KNAACK DE SOUZA - Julgamento: 16/11/2015 - OE - SECRETARIA DO TRIBUNAL PLENO E ORGAO ESPECIAL) – sem grifo no original.

DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI MUNICIPAL Nº 5399, DE 10 DE MAIO DE 2012, QUE DETERMINA A DISPONIBILIZAÇÃO DE BANHEIROS PÚBLICOS DESTINADOS AO USO INFANTIL NOS CENTROS COMERCIAIS, SHOPPING CENTERS, CINEMAS, TEATROS, ESTÁDIOS DE FUTEBOL, GINÁSIOS ESPORTIVOS E **CLUBES SOCIAIS NO MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO IMPOSSIBILIDADE DO MUNICÍPIO LEGISLAR SOBRE MATÉRIAS DE COMPETÊNCIA CONCORRENTE DO ESTADO E DA UNIÃO FEDERAL, TAIS COMO A PERTINENTE À**

ASSINADO DIGITALMENTE PJERJ

Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro
Página
425
Carimbado Eletronicamente

PROTEÇÃO À INFÂNCIA E À JUVENTUDE E À RESPONSABILIDADE POR DANO AO CONSUMIDOR ¿ AFRONTA AO ARTIGO 74, INCISOS VIII E XV, DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL. PROCEDÊNCIA DO PEDIDO. (0041227-48.2012.8.19.0000 - Direta de Inconstitucionalidade, Des(A). Adriano Celso Guimarães - Julgamento: 05/05/2014 - OE - Secretaria Do Tribunal Pleno e Órgão Especial) – sem grifo no original.

REPRESENTAÇÃO POR INCONSTITUCIONALIDADE. LEI Nº 5499/2012, DO MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO, QUE PROÍBE A VENDA A CRIANÇAS DE PRODUTOS POTENCIALMENTE PERIGOSOS OU NOCIVOS À SAÚDE NOS SUPERMERCADOS, HIPERMERCADOS, MERCADOS, MERCEARIAS, PADARIAS, ARMAZÉNS E CONGÊNERES DA CIDADE DO RIO DE JANEIRO. INCONSTITUCIONALIDADE CONFIGURADA, UMA VEZ CARECER O MUNICÍPIO DE PODER LEGIFERANTE SOBRE DIREITO DO CONSUMIDOR, FALTANDO-LHE COMPETÊNCIA, TAMBÉM, PARA LEGISLAR NA SEARA DA PROTEÇÃO À INFÂNCIA E À JUVENTUDE. **AUSÊNCIA, AINDA, DE INTERESSE EXCLUSIVAMENTE LOCAL A JUSTIFICAR A LEI EM TELA. INTELIGÊNCIA DOS ARTIGOS 24, V, VIII E XV DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL E 74, V, VIII E XV DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL, QUE ATRIBUEM COMPETÊNCIA LEGISLATIVA CONCORRENTE À UNIÃO E AOS ESTADOS SOBRE AS MATÉRIAS EM APREÇO. PROCEDÊNCIA DO PEDIDO**. (0040887-70.2013.8.19.0000- Direta de Inconstitucionalidade, Des(A). Cláudio de Mello Tavares - Julgamento: 26/05/2014 - OE - Secretaria do Tribunal Pleno e Órgão Especial) – sem grifo no original.

DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI DO MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO QUE DISPÕE SOBRE A OBRIGATORIEDADE DE UTILIZAÇÃO DE PULSEIRA COM SENSOR ELETRÔNICO SONORO PARA IDENTIFICAÇÃO E SEGURANÇA DE RECÉM-NASCIDOS NOS HOSPITAIS E NAS MATERNIDADES PÚBLICAS E PRIVADAS NA CIDADE DO RIO DE JANEIRO. VIOLAÇÃO AOS ARTIGOS 74, INCISO XV; 358, INCISO I; E 112, § 1º, INCISO II, ALÍNEA "d", DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL. **INEXISTÊNCIA DE INTERESSE LOCAL A JUSTIFICAR A COMPETÊNCIA LEGISLATIVA DO MUNICÍPIO QUE, NA REALIDADE, DISPÔS SOBRE A PROTEÇÃO À INFÂNCIA E À JUVENTUDE, MATÉRIA LIGADA À COMPETÊNCIA CONCORRENTE DA UNIÃO E DO ESTADO. PROCEDÊNCIA DO PEDIDO**. (0036955-74.2013.8.19.0000- Direta de Inconstitucionalidade, Des(a). Cláudio de Mello

ASSINADO DIGITALMENTE PJERJ

Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro
Página
426
Carimbado Eletronicamente

Tavares - Julgamento: 19/05/2014 - Oe - Secretaria Do Tribunal Pleno E Orgao Especial) – sem grifo no original.

REPRESENTAÇÃO POR INCONSTITUCIONALIDADE DA LEI N.º 5.285/11 DO MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO. NORMAS PREVENTIVAS AO ABANDONO INVOLUNTÁRIO DE MENORES NO INTERIOR DE VEÍCULOS NOS ESTACIONAMENTOS DO MUNICÍPIO. INCOMPETÊNCIA DO MUNICÍPIO PARA LEGISLAR SOBRE PROTEÇÃO À INFÂNCIA E À JUVENTUDE. PEDIDO JULGADO PROCEDENTE POR MAIORIA. **A competência suplementar dos municípios, prevista no art. 30, II, da Constituição Federal, não autoriza que tais entes federativos se imiscuam na competência concorrente expressamente prevista no art. 24 da Constituição Federal, quando não haja qualquer nota de peculiaridade relativa a interesse local. E, como o art. 74, XV, da Constituição Fluminense prevê que compete ao Estado, concorrentemente com a União, legislar sobre a proteção à Infância e à Juventude, a lei municipal objeto da presente representação tem flagrante vício de competência**. Pedido julgado procedente para declarar a inconstitucionalidade da Lei nº. 5.285, de 27 de junho de 2011, do Município do Rio de Janeiro. Maioria. Vencido o Des. Nagib Slaibi. (0060062-21.2011.8.19.0000 - Direta de Inconstitucionalidade, Des(A). Nildson Araújo Da Cruz - Julgamento: 01/10/2012 - OE – Secretaria do Tribunal Pleno e Órgão Especial) – sem grifo no original.

Impende destacar que a existência de ação civil pública ajuizada pelo Ministério Público, distribuída sob nº 0001221-37.2015.8.19.0018, com fito de ver declarada a nulidade do edital n° 01/2015, datado de 31 de março de 2015, bem como de todo o processo eleitoral desencadeado a partir da publicação do referido edital n° 01/2015 e de anulação da Lei Municipal n° 1370/2015, por força de alegados vícios insanáveis no processo de sua deliberação da Câmara que resultou em sua aprovação, de nada prejudica a presente demanda, a qual possui causa de pedir e pedidos diversos daqueles formulados nesta ação.

Por fim, devem ser negados efeitos repristinatórios à declaração de inconstitucionalidade do artigo 7º, com a redação conferida pela Lei n.º 1.576, de 04 de abril de 2019, e do artigo 11, com a redação conferida pela Lei n.º 1.576, de 94 de abril de 2019, todos da Lei n.º 397, de 14 de dezembro de 2000, do Município de Conceição de Macabu, considerando que as normas revogadas padecem, de igual modo, de vício de inconstitucionalidade.

ASSINADO DIGITALMENTE PJERJ

Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro
Página
427
Carimbado Eletronicamente

Por todo o exposto**, JULGO PROCEDENTE O PEDIDO INICIAL DA PRESENTE REPRESENTAÇÃO**, para declarar, com eficácia *ex tunc* e efeitos *erga omnes*, a inconstitucionalidade **DO ARTIGO 3º, INCISO VII, ARTIGO 7º, COM REDAÇÃO CONFERIDA PELA LEI Nº 1576, DE 04 DE ABRIL DE 2019, E ARTIGO 11, TAMBÉM COM A REDAÇÃO CONFERIDA PELA LEI Nº 1576, DE 04 DE ABRIL DE 2019, TODOS DA LEI Nº 397, DE 14 DE DEZEMBRO DE DEZEMBRO DE 2000, DO MUNICÍPIO DE CONCEIÇÃO DE MACABU,** negando-se efeito repristinatório, em razão de os dispositivos, na forma anterior, conterem os mesmos vícios da norma que ora se pretende seja declarada inconstitucional.

Rio de Janeiro, ___ de _____ de 2020.

Mônica Maria Costa
Desembargadora Relatora

ASSINADO DIGITALMENTE PJERJ