



Representação por Inconstitucionalidade n.º 0096880-20.2021.8.19.0000
Representante: EXMº SR. PREFEITO DO MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO
Representado: EXMº SR. PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DO RIO DE JANEIRO

Legislação: Alínea “f”, do inciso I, do artigo 2º da LEI Nº 6315/2018, com a redação dada pela LEI Nº 6806/2020, DO MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO

RELATORA: DES. JACQUELINE LIMA MONTENEGRO

REPRESENTAÇÃO POR INCONSTITUCIONALIDADE QUE TEM POR OBJETO A ALÍNEA “F” DO INCISO I, DO ART. 2º DA LEI MUNICIPAL Nº 6315/2018, COM A REDAÇÃO DADA PELA LEI Nº 6806/2020, DO MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO. DISPOSITIVO LEGAL PROVENIENTE DE EMENDA ADITIVA DE LEI, REALIZADA PELA CÂMARA DE VEREADORES, QUE ACRESCENTOU O CARGO DE AGENTE DE APOIO INFANTIL ÀS FUNÇÕES DE MAGISTÉRIO. VIOLAÇÃO À RESERVA DE ADMINISTRAÇÃO E AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES. VÍCIO DE INICIATIVA CONFIGURADO. HIPÓTESE QUE NÃO SE ENQUADRA NO ENTENDIMENTO FIRMADO PELO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL NO JULGAMENTO DO TEMA Nº 917, VEZ QUE, NO PRESENTE CASO. É NÍTIDA A INDEVIDA INTROMISSÃO NAS FUNÇÕES DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA QUE ESTÃO A CARGO DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. INCONSTITUCIONALIDADES FORMAL E MATERIAL CARACTERIZADAS. PRECEDENTES DA SUPREMA CORTE E DESTE EGRÉGIO ÓRGÃO ESPECIAL. PROCEDÊNCIA DA REPRESENTAÇÃO.





Vistos, relatados e discutidos estes autos da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 0096880-20.2021.8.19.0000 em face da alínea “f”, do inciso I, do artigo 2º da LEI Nº 6315/2018, com a redação dada pela LEI Nº 6806/2020, do Município do Rio de Janeiro, onde consta como Representante o EXMº SR. PREFEITO DO MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO e como Representado, o EXMº SR. PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DO RIO DE JANEIRO,

Acordam os Desembargadores que compõem o Órgão Especial do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro, por maioria de seus votos, em **JULGAR PROCEDENTE A REPRESENTAÇÃO**.

RELATÓRIO

Cuida-se de Representação por Inconstitucionalidade proposta pelo Prefeito do Município do Rio de Janeiro, tendo por objeto a alínea “f” do inciso I, do artigo 2º da Lei nº 6315/2018, com a redação dada pela Lei nº 6806 de 01/12/2020, *“que define as funções do magistério exercidas no âmbito das unidades escolares que integram a rede pública do sistema municipal de ensino e dá outras providências.”*

Afirma o representante, em síntese, que a proposta do Projeto de Lei que deu origem ao dispositivo normativo representado era excluir das funções do magistério o cargo de Especialista de Educação, em cumprimento à decisão do Supremo Tribunal Federal, no julgamento da ADI nº 3772/DF, e incluir o cargo de Professor de Educação Infantil, criado pela Lei nº 6433 de 21/12/2018, do Município do Rio de Janeiro.



Narra que o referido projeto PL nº 1673-A/2017 tinha como temática subjacente disciplinar o funcionamento e organização da Administração Pública Municipal e o regime jurídico afeto aos seus servidores, em especial aqueles pertencentes ao quadro de magistério, matérias de competência privativa do Chefe do Poder Executivo;

Aduz, no entanto, que ao longo da tramitação legislativa, a Câmara de Vereadores incluiu, no texto originalmente formulado pelo Chefe do Poder Executivo, emenda aditiva que incluiu nas funções de magistério o cargo de Agente de Apoio Infantil, e que a referida emenda parlamentar deu origem à alínea “f” do artigo 2º da Lei municipal n 6315/18, alterando substancialmente o projeto de lei originariamente encaminhado, adentrando em matéria de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo Municipal.

Sustenta, deste modo, a ocorrência de violação ao Princípio da Separação dos Poderes e à reserva de iniciativa legislativa privativa do Chefe do Poder Executivo, em afronta aos artigos 7º e 112, § 1º, II, “b” e 145, II e III da CERJ, e afirma que a norma interfere em matéria atinente ao regime jurídico dos servidores públicos e ao funcionamento da Administração Pública.

Requer a concessão de medida cautelar para suspensão da norma, indicando a probabilidade do direito invocado e o perigo na demora e, ao final, que seja julgada procedente a representação para pronunciar-se a inconstitucionalidade do texto final da alínea “f”, do inciso “I”, do artigo 2º da Lei 6315/2018, acrescida pela Lei 6806/2020, com efeito *ex tunc*.

Despacho à fls. 17 – ejud, requisitando informações, diante do pedido cautelar.

À fls. 23 – ejud foram prestadas informações pela Câmara Municipal do Rio de Janeiro, onde afirma a necessidade de denegação da suspensão cautelar da norma, diante da sua presunção de constitucionalidade e considerando, ainda, que o dispositivo legal já se encontra em vigor há





mais de um ano, sem que tenha sido demonstrado nos autos qualquer prejuízo para a Administração Pública.

Acrescenta o Representado que apesar do PL dispor sobre servidores da Secretaria Municipal de Educação, o Parlamento pode apresentar emendas a fim de aperfeiçoá-lo, sem que isso signifique invasão da esfera de competência do Poder Executivo.

Sustenta que a iniciativa do processo legislativo que culminou na Lei nº 6806/2020 foi corretamente exercida pelo Poder Executivo, de modo que não há falar-se, no caso, em vício de iniciativa.

Pugna pela não concessão da cautelar pleiteada e, no mérito, pela improcedência da Representação.

O Ministério Público se manifestou à fls. 32 – ejud pelo indeferimento do pedido cautelar, vez que ausente o requisito da excepcional urgência, não se vislumbrando risco de dano irreparável.

À fls. 44/62 – ejud o Sindicato Municipal dos Servidores da Educação do Município do Rio de Janeiro - SISEDUC/RJ, requereu a sua admissão no feito na qualidade de *amicus curiae*, objetivando colaborar no debate da questão jurídica em discussão, e opinando, desde já, pela improcedência da Representação, declarando-se a constitucionalidade da norma.

À fls. 65 – ejud a Procuradoria Geral do Estado se manifestou no sentido da procedência da Representação, declarando-se a inconstitucionalidade da alínea “f”, do inciso I, do artigo 2º da Lei nº 6315/2018, com a redação dada pela Lei nº 6806/2020, do Município do Rio de Janeiro, por vício de iniciativa e ofensa ao Princípio da Separação dos Poderes.

A Procuradoria Geral do Município apresentou à fls. 78/84 – ejud informações prestadas pela Assessoria de Recursos Humanos, com a estimativa de impacto financeiro advinda da possível aplicação do artigo



impugnado (valor estimado de R\$79.688.788,28 desde a publicação da norma).

Intimado para se manifestar acerca do que foi acrescido aos autos o Ministério Público apresentou parecer de mérito à fls. 88 – ejud, pela procedência da Representação em razão da inconstitucionalidade formal e material da norma.

À fls. 101/109 – ejud o Sindicato Estadual dos Profissionais de Educação do Rio de Janeiro - SEPE-RJ também requereu a sua habilitação nos autos como *amicus curiae*, e em suas razões pugnou pela improcedência da representação.

Decisão à fls. 178 – ejud admitindo a habilitação do SISEDUC – RJ e do SEPE – RJ na qualidade de *amicus curiae* nos autos da presente ADI.

À fls. 186 – ejdu foi certificada a retificação da autuação bem como a ausência de novas manifestações nos autos após o *decisum* de fls. 178 – ejud.

VOTO

Em questão de ordem, converte-se a apreciação da medida cautelar em julgamento definitivo de mérito tendo em vista o tempo de tramitação desta ação (em especial pela admissão da habilitação do SISEDUC – RJ e do SEPE – RJ na qualidade de *amicus curiae* nos autos da presente ADI), a relevância da matéria e seu especial significado para a ordem social e a segurança jurídica, consoante autorizado pelo artigo 104, § 7º do RITJRJ.

Conforme relatado, trata-se de Representação por Inconstitucionalidade proposta pelo Prefeito do Município do Rio de Janeiro, tendo por objeto a alínea “f”, do inciso I, do artigo 2º da Lei nº 6315/2018, com a redação dada pela Lei nº 6806/2020, do Município do Rio de Janeiro, que acrescentou às funções de magistério o cargo de Agente de Apoio Infantil,





O diploma legislativo questionado possui a seguinte redação:

“LEI Nº 6.806, DE 1º DE DEZEMBRO DE 2020.

Altera o art. 2º da Lei nº 6.315, de 5 de janeiro de 2018, que define as funções do magistério exercidas no âmbito das unidades escolares que integram a rede pública do sistema municipal de ensino e dá outras providências.

Autor: Poder Executivo.

Art. 1º Inclui alíneas no inciso I do art. 2º da Lei nº 6.315, de 5 de janeiro de 2018, com a seguinte redação:

“Art. 2º (...)

I – (...)

e) Professor Adjunto de Educação Infantil;

f) Agente de Educação Infantil.”

Art. 2º Altera a redação dos incisos III, IV e V do art. 2º da Lei nº 6.315, de 2018, que passam a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 2º (...)

(...)

III - professores ocupantes do Cargo Comissionado de Diretor IV;

IV - professores ocupantes da Função Gratificada de Diretor Adjunto;



V- professores ocupantes da Função Gratificada de Coordenador Pedagógico;”

Art. 3º Revoga o inciso II do art. 2º da Lei nº 6.315, de 2018.

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

O Representante sustenta que o projeto de lei originalmente encaminhado foi alterado de forma substancial, adentrando em matéria afeta à iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo Municipal, violando, de forma clara, os artigos 112, § 1º, inciso II, “b” e 145, II e III da Constituição estadual, em simetria com os artigos 61, § 1º, II, “c” e 84, II e III da CRFB.

Também alega usurpação de reserva de iniciativa assegurada pela Constituição ao Chefe do Poder Executivo, com patente violação ao Princípio da Separação dos Poderes, na medida em que criou obrigações para a Administração Pública Municipal.

Da leitura dos autos depreende-se que a Câmara de Vereadores da cidade do Rio de Janeiro efetivamente acrescentou ao projeto de lei original a Emenda aditiva nº 01, que incluiu uma nova categoria (Agente de Educação Infantil) nos cargos de magistério, cuja matéria é de competência privativa do Chefe do Poder Executivo Municipal, na medida em que dispõe sobre o regime jurídico dos servidores públicos e o funcionamento da Administração Pública. Outrossim, o dispositivo legal em análise incluiu dentre as funções de magistério do sistema municipal de ensino o cargo de Agente de Educação Infantil, que a princípio não estava previsto no PL original, encaminhado ao Poder Executivo.

Assim, conforme bem mencionou o Ministério Público em seu parecer de 88 – ejud, “...a norma impugnada avança sobre matéria reservada à iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo, extrapolando os limites de atuação do Poder Legislativo, a quem não cabe dispor sobre a



criação de cargos ou funções na administração direta. Além disso, cabe observar que é vedada a apresentação de emendas que impliquem aumento de despesas ao Poder ou órgão autônomo respectivo, por imposição da própria regra constitucional, que confere a reserva de iniciativa. Nota-se que a norma impugnada interfere na autonomia financeira e administrativa do Poder Executivo Municipal...”

Note-se que a norma impugnada não se enquadra no entendimento firmado pelo Supremo Tribunal Federal no julgamento do RE 878.911/RJ (Tema nº 917), vez que trata do regime jurídico dos servidores públicos, havendo uma nítida intromissão nas funções da Administração Pública que estão a cargo do Chefe do Poder Executivo, pois foi inserida no texto legal em decorrência de emenda aditiva de autoria parlamentar.

Evidenciada, portanto, a inconstitucionalidade formal por violação ao artigo 112, § 1º, inciso II, alíneas “a” e “b” da CERJ.

Por outro lado, ao dispor sobre cargos, funções e regime jurídico de servidores no âmbito do sistema municipal de ensino, a alínea “f”, do art. 2º, da Lei 6315/2018 também apresenta vício de inconstitucionalidade material, por afronta ao artigo 7º da CERJ.

Assim, ao editar o dispositivo impugnado o Poder Legislativo extrapolou os limites de sua competência, vez que legislou acerca de matéria de competência reservada ao Poder Executivo.

Neste sentido há farta jurisprudência deste Egrégio Órgão Especial, *in verbis*:

“REPRESENTAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI ESTADUAL 8.303/2019, DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO. ALTERAÇÃO DE REGIME JURÍDICO. DIVISÃO DOS PODERES. INICIATIVA PRIVATIVA DE LEI. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. 1- O ordenamento constitucional adota a divisão dos Poderes como um dos seus princípios fundamentais e, por consequência, estabelece o exercício harmônico e independente das





respectivas funções executiva, legislativa e jurisdicional. 2- Nesse contexto, a lei oriunda de iniciativa do Poder Legislativo que disponha sobre o regime jurídico de servidores públicos, caracteriza a afronta ao princípio da Divisão dos Poderes, da iniciativa privativa de lei e da competência privativa do Governador (Constituição Estadual, artigos 7º e 112, § 1º, II, b) e apresenta-se inválida e ineficaz. 3 - E a ulterior aquiescência do Chefe do Poder Executivo mediante sanção do projeto de lei, ainda quando dele seja a prerrogativa usurpada, como no caso, não tem o condão de sanar o vício radical da inconstitucionalidade (ADI 4138, Rel. Min. Celso de Mello, ADI 700, Rel. Min. Maurício Corrêa, ADI 2.904, Rel. Min. Menezes Direito, e outras). 4 - PROCEDÊNCIA DO PEDIDO.”
(0048994-59.2020.8.19.0000 - DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Des(a). MILTON FERNANDES DE SOUZA - Julgamento: 26/04/2021 - OE - SECRETARIA DO TRIBUNAL PLENO E ORGAO ESPECIAL – grifei)

“DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI MUNICIPAL Nº 2.302/2019, QUE ACRESCE O ART. 78-A À LEI MUNICIPAL Nº 1.822/2013. ESCALA DA GUARDA MUNICIPAL DE RIO BONITO. VÍCIO DE INICIATIVA PARLAMENTAR. COMPETÊNCIA PRIVATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. REGIME JURÍDICO DE SERVIDORES PÚBLICOS. APLICAÇÃO DO TEMA 817 DO STF DO REGIME DE REPERCUSSÃO GERAL. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL E MATERIAL. VIOLAÇÃO AO ART. 213, § 1º, I E II, DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO. DECLARAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE. ATRIBUIÇÃO DE EFEITOS EXTUNC. CONFIRMAÇÃO DA MEDIDA CAUTELAR DEFERIDA. PROCEDÊNCIA DO PEDIDO. 1. Direta de Inconstitucionalidade, objetivando a declaração de inconstitucionalidade da Lei Municipal nº 2.302, de 14 de junho de 2019, do Município de Rio Bonito, que introduziu o art. 78-A à Lei nº 1.822 de 10 de janeiro de 2013, que dispõe sobre o Estatuto dos Servidores Públicos da Administração direta, autárquica e fundacional do Município de Rio Bonito, criando regulamentações sobre as

Secretaria do Órgão Especial

Av. Erasmo Braga, 115, 9º andar – sala 906 – Lâmina I

Centro – Rio de Janeiro – RJ

Telefone: + 55 21 3133-2190/3275/4185 – sgjud.detoe@tjrj.jus.br

REPRESENTAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 0096880-20.2021.8.19.0000





escalas da Guarda Municipal de Rio Bonito. 2. Hipótese em exame que se insere na ressalva contida na parte final da tese fixada pelo STF, ao julgar o Tema 917 sob o regime de repercussão geral, por versar sobre regime jurídico de servidores públicos. 3. Os artigos 112 § 1º, II, "b" e 145, III, da Constituição do Estado do Rio de Janeiro estabelecem a competência privativa do Chefe do Poder Executivo para deflagração do processo legislativo no que se refere à disciplina dos temas ali elencados, sendo de observância obrigatória por parte dos municípios, em razão do princípio da simetria, à luz do art. 345, da referida Constituição Estadual. 4. Ao dispor sobre a regulamentação de escalas de serviço de guardas civis municipais a referida lei abordou matéria relativa ao regime jurídico de servidores, de competência privativa do Chefe do Poder Executivo, incorrendo em vício formal de inconstitucionalidade, posto que emanada a lei de proposição de origem parlamentar, violando igualmente o princípio da separação dos poderes inserto no art. 7º da Constituição Estadual. 5. Precedentes do STF e deste Tribunal. 6. Inconstitucionalidade material, por violação ao art. 213, § 1º, I e II, da Constituição do Estado do Rio de Janeiro, norma igualmente de reprodução obrigatória, com base no princípio da simetria (art. 169, §1º, I e II, da Constituição Federal), tendo em vista que o ato normativo impugnado concede vantagem significativa para servidores, ao estabelecer pagamento de adicional e horas extras, sem a existência de prévia dotação orçamentária e autorização específica na Lei de Diretrizes Orçamentárias, em evidente ofensa, ainda, ao princípio da responsabilidade da gestão fiscal. 6. Procedência do pedido, para declarar a inconstitucionalidade formal e material da Lei nº 2.302/2019, com efeitos ex tunc, confirmando-se a medida cautelar deferida.”

(0062283-59.2020.8.19.0000 - DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Des(a). ELTON MARTINEZ CARVALHO LEME - Julgamento: 14/03/2022 - OE - SECRETARIA DO TRIBUNAL PLENO E ORGAO ESPECIAL)





PODER JUDICIÁRIO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO
ÓRGÃO ESPECIAL



Por todo o exposto, VOTO no sentido de JULGAR PROCEDENTE a presente Representação, declarando-se a inconstitucionalidade formal e material da alínea “f”, do inciso I, do artigo 2º da Lei nº 6315/2018, com a redação dada pela Lei nº 6806/2020, do Município do Rio de Janeiro, com efeito *ex tunc*.

Rio de Janeiro, 03 de abril de 2023.

JACQUELINE LIMA MONTENEGRO
Desembargadora Relatora

